
2. Relations financières internationales



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/aspd/759>

ISSN : 1663-9669

Éditeur

Institut de hautes études internationales et du développement

Édition imprimée

Date de publication : 1 avril 1998

Pagination : 135-170

ISSN : 1660-5934

Référence électronique

« 2. Relations financières internationales », *Annuaire suisse de politique de développement* [En ligne], 17 | 1998, mis en ligne le 30 juillet 2012, consulté le 23 avril 2019. URL : <http://journals.openedition.org/aspd/759>

2. RELATIONS FINANCIÈRES INTERNATIONALES

AUGMENTATION des flux de capitaux privés vers les pays en développement et en transition, stagnation de l'aide publique, persistance des problèmes d'endettement des pays les plus pauvres, qui sont les plus endettées, et début d'une crise financière dans certains pays d'Asie du Sud-Est. Voilà en résumé les principaux problèmes qui ont marqué les relations financières internationales pendant la période sous revue. Le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque mondiale jouent un rôle important dans les efforts pour venir à bout de ces problèmes: initiative multilatérale en faveur des pays pauvres sur-endettés, intervention d'urgence dans la crise financière du Sud-Est asiatique et appui au processus de réforme en Europe de l'Est.

2.1. FLUX FINANCIERS VERS LES PAYS EN DÉVELOPPEMENT ET EN TRANSITION

En 1996, les flux financiers vers les pays en développement et les pays en transition ont continué de croître, mais cette croissance est due presque exclusivement à l'augmentation des flux de capitaux privés. Toutes les régions profitent de cette évolution positive, mais de manières fort diverses. On enregistre également de grandes différences selon les pays. Les flux financiers publics ont, quant à eux, continué à décliner.

Ces tendances transparaissent aussi bien dans les chiffres de l'OCDE que dans ceux de la Banque mondiale. Le tableau n°4 (page suivante) indique les flux de capitaux nets selon l'OCDE. Au total, ils ont atteint 307 milliards de dollars (pour 232,4 milliards de dollars l'année précédente) ¹.

□ *Recul du financement public du développement*

Selon les données provisoires de l'OCDE, les flux financiers d'origine publique vers les pays en développement (dons et prêts publics accordés par des donateurs bilatéraux et multilatéraux, de même que les financements non préférentiels) ont diminué en 1996 pour se situer à 69,5 milliards de dollars (pour 71,2 milliards l'année précédente). Alors que les financements multilatéraux s'élargissaient, les financements publics bilatéraux des pays industrialisés membres du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE ont diminué de 3,8 milliards de dollars en valeur nominale pour n'atteindre que 55,1 milliards, soit 0,25 % seulement du produit national brut (PNB) des pays considérés. Comparé à 0,27 % l'année précédente, ce pourcentage est la valeur la plus basse enregistrée par l'aide depuis trente ans, date à laquelle l'ONU a fixé à 0,7 % du PNB l'objectif de l'aide publique. Comme par le passé, seuls le Danemark, les Pays-Bas, la Norvège et la Suède ont à nouveau réalisé cet objectif en 1996.

Ce recul s'explique notamment par la réduction, en 1996, de l'aide publique japonaise de 25 % en termes réels. Mais le Japon n'en reste pas moins le plus

1. OCDE, *News Release*, 18 June 1997.

Tableau n°4
Flux de capitaux nets à destination des pays en développement, de 1994 à 1996
(en milliards de dollars au taux actuel)

	1994	1995	1996
I. Financement public du développement (FDP)	70.8	71.2	69.5
1. Aide publique au développement (APD)	59.5	59.2	57.7
dont: versements bilatéraux	40.5	40.0	35.4
versements multilatéraux	19.0	19.2	22.3
2. Autres FDP	11.3	12.0	11.8
dont: versements bilatéraux	7.7	7.9	7.9
versements multilatéraux	3.6	4.1	3.9
II. Crédits à l'exportation	6.1	4.8	3.5
III. Apports privés	135.5	156.4	234.0
1. Investissements directs	44.9	50.4	60.0
2. Prêts bancaires internationaux ¹	42.6	60.0	70.0
3. Total des prêts obligataires	32.0	30.0	86.0
4. Autres apports privés	8.0	10.0	12.0
5. Dons des ONG	6.0	6.0	6.0
Total des apports nets de ressources	210.4	232.4	307.0

1. A l'exclusion des prêts obligataires consentis par les banques (rubrique III.3) et des crédits financiers garantis (rubr. II).

Source: OCDE.

grand donateur. Malgré la diminution globale des flux financiers publics, 21 pays membres du CAD ont accru leurs dépenses au titre de l'aide publique au développement. Les augmentations les plus notables reviennent à l'Italie et aux Etats-Unis, mais il importe de rappeler que ces pays avaient sensiblement réduit leur aide par le passé.

Selon les indications de l'OCDE, la contribution de la Suisse reste inchangée: comme l'année précédente, elle équivaut à 0,34 % du PNB.

Le recul du financement public du développement dont fait état l'OCDE est confirmé par les données (provisoires) que la Banque mondiale publie dans son rapport *Global Development Finance*², qui remplace les *World Debt Tables* (nous y revenons plus loin).

¹ ASTM 1997, différence dans la collecte des données par l'OCDE, la Banque mondiale, le FMI, la CNUCED et la BRI, pp. 13-14.

Selon ces données, le financement public net du développement a fondu de près de 12 milliards de dollars pour se situer à 40,8 milliards. En considérant ce recul, il faut notamment tenir compte des crédits non préférentiels extraordinaires contractés par le Mexique en 1995 et remboursés en 1996. Sur le total de 40,8 milliards de dollars, 12 % ont été consacrés à des programmes d'aide en cas de

2. World Bank, *Global Development Finance 1997*, Washington, World Bank, 1997.

catastrophe, d'aide aux réfugiés et à d'autres programmes d'urgence. En 1990, ces programmes ne représentaient que 2% de ce flux financier. Le montant nominal des financements publics à des taux préférentiels est à nouveau demeuré à son niveau de 1990, tandis que les crédits multilatéraux dénotaient une légère hausse.

Faisant fi du recul de l'aide publique, le Comité d'aide au développement de l'OCDE (CAD) est convaincu que l'apport extérieur de moyens publics demeure important: «L'aide publique au développement reste vitale pour de nombreux investissements essentiels dans les pays en développement, surtout pour les plus pauvres d'entre eux»³. Le groupe des pays les moins avancés (PMA) n'en a pas moins été obligé de constater que sa part dans les versements des pays du CAD a à nouveau diminué. En 1995, 22% de l'aide totale de ces pays était encore allouée aux PMA (contre 23% l'année précédente). Cela correspond à 0,06% du PNB des pays donateurs du CAD, alors que la Conférence de Paris de 1990 sur les pays les moins avancés avait fixé l'objectif de l'aide à 0,15% du PNB.

La part de l'aide suisse a également diminué: elle est passée de 0,12% du PNB en 1994 à 0,10% en 1995, soit encore 30% du total de l'aide au développement.

□ *L'accroissement des flux financiers privés se poursuit*

Contrairement au domaine public, les flux de capitaux privés vers les pays en développement et en transition ont à nouveau battu des records en 1996. Les économies de marché en pleine expansion (pays nouvellement industrialisés) sont particulièrement visées. La collecte des données sur les flux de capitaux privés variant aussi d'une organisation internationale à l'autre (Banque mondiale, FMI, OCDE, BRI), leurs statistiques diffèrent bien sûr beaucoup. Selon l'OCDE, les flux privés provenant de ses pays membres et destinés aux pays en développement sont passés de 156,4 milliards de dollars en 1995 à 234 milliards en 1996, soit un nouveau maximum. De son côté, la Banque mondiale évoque dans le rapport *Global Development Finance* une augmentation d'un tiers des flux de capitaux privés vers les pays en développement et en transition, qui atteindraient ainsi 243,8 milliards de dollars. Quant aux chiffres de la Banque des règlements internationaux (BRI), ils indiquent que les flux nets de capitaux privés des banques qui lui en rendent compte ont quasiment doublé entre 1995 et 1996 (passant de 77,7 à 149,8 milliards de dollars)⁴.

De plus en plus de pays sont en mesure d'attirer les investissements privés. Cette situation s'explique, d'une part, par le grand volume de liquidités disponibles dans le commerce international l'an dernier et aussi, d'autre part, par une solvabilité accrue de ces pays. Une solvabilité qui est à mettre sur le compte de leur politique de stabilité et de réforme. Selon la Banque mondiale⁵, entre septembre 1994 et décembre 1996, les agences spécialisées ont estimé que la solvabilité de 23 pays s'était nettement améliorée. A l'inverse, la solvabilité de six pays seulement s'est dégradée au cours de la même période.

3. OCDE/CAD, *Coopération pour le développement. Efforts et politiques des membres du Comité d'aide au développement – Rapport 1996*, Paris, OCDE, 1997.

4. Banque des règlements internationaux, *67^e rapport annuel*, Bâle, BRI, juin 1997.

5. World Bank, *Global Development Finance 1997*, Washington, World Bank, 1997, p. 14.

Les 12 principaux pays bénéficiaires⁶ n'en continuent pas moins de recevoir les 72,5% de tous les moyens alloués. Mais cette part s'élevait à 75,4% en 1994 encore. La CNUCED constate que les pays en développement et en transition occupent toujours une place relativement faible dans les diverses catégories des flux de capitaux privés, mais que le flux global de capitaux qui ont abouti dans nombre de pays a sensiblement augmenté depuis le début des années 90⁷.

Du point de vue régional, la répartition des flux de capitaux privés est également très inégale: la moitié de ces flux sont orientés vers l'Asie, un peu moins d'un tiers vers l'Amérique latine et les Caraïbes et un sixième vers l'Europe de l'Est et l'Asie centrale. Comme par le passé, le flux de capitaux privés vers l'Afrique demeure insignifiant et les pays les plus pauvres en sont toujours presque entièrement exclus.

DANS les flux financiers privés, la Banque mondiale distingue les investissements étrangers directs, les investissements de portefeuille et les crédits ou prêts. Ces derniers se répartissent entre les crédits des banques commerciales, les obligations et les autres apports privés. On classe en général dans les investissements directs les investissements qui visent à prendre le contrôle de 10% au moins des actions de vote d'une société locale pour pouvoir influencer ainsi sur sa gestion. Les investissements de portefeuille comprennent les fonds nationaux, les dépôts, ainsi que les achats directs de parts de capitaux par des investisseurs étrangers. Les obligations peuvent être des placements aussi bien privés que publics. Sous la rubrique des autres flux financiers privés, on trouve également les crédits d'exportation⁸.

Tous les courants des flux financiers privés se sont élargis, avec une progression particulièrement forte sur le marché international des emprunts. Selon l'OCDE, le volume des opérations est passé de 30 à 86 milliards de dollars. Le Mexique, l'Argentine et d'autres pays ont à nouveau trouvé accès aux marchés internationaux des capitaux. La CNUCED relève notamment que les pays suivants ont accédé pour la première fois (ou ont accédé à nouveau après une longue période d'interruption) au marché international des obligations: Jordanie, Tunisie, Panama, Equateur, Croatie, Estonie, Lettonie, Lituanie, Pologne, Roumanie, Russie et Kazakhstan. Leurs émissions ont permis à ces pays non seulement de restaurer leurs réserves monétaires, mais aussi de rembourser des dettes contractées auprès d'institutions publiques. Le Mexique a ainsi refinancé des crédits qu'il avait contractés en 1995 auprès du Trésor américain et d'anciens bons Brady (bons du Trésor américain qui portent le nom de l'ancien ministre des Finances américain). Ces rachats ont amélioré les conditions des crédits (échéances et taux d'intérêt). L'Argentine, le Venezuela, le Brésil, les Philippines et la Pologne avaient déjà procédé à des rachats d'anciens bons Brady.

Selon l'OCDE, le volume des crédits bancaires internationaux est passé de 60 à 70 milliards de dollars en 1996, mais le mouvement varie selon les pays. Relevons que certains pays asiatiques s'efforcent de limiter leur endettement à court terme auprès des banques étrangères. La Thaïlande est même parvenue à diminuer ses dettes bancaires.

6. World Bank, *Global Development Finance 1997*, Washington, World Bank, 1997; Chine, Mexique, Brésil, Malaisie, Indonésie, Thaïlande, Argentine, Inde, Russie, Turquie, Chili, Hongrie.

7. CNUCED, *Rapport sur le commerce et le développement 1997 – Mondialisation, croissance et répartition des revenus*, New York et Genève, CNUCED, 1997, p. 25.

8. World Bank, *Global Development Finance 1997*, Washington, World Bank, 1997, pp. 179 et suivantes.

Depuis le début des années 90, les milieux financiers privés, notamment les banques commerciales privées, jouent un rôle croissant dans le financement de projets d'infrastructure. En 1995, le secteur privé des pays en développement a déjà attiré 15'607 millions de dollars sous forme de crédits, d'obligations et de participation au capital de projets d'infrastructure. En 1989, ce flux de capitaux n'atteignait que 917 millions de dollars. Dans ce contexte, les garanties publiques assurent une fonction cruciale car elles permettent de réduire les risques.

Selon l'OCDE, les investissements directs du secteur privé ont atteint 60 milliards de dollars (contre 50,4 milliards l'année précédente). La BRI met cette forte progression sur le compte de divers facteurs: premièrement, le progrès technologique a engendré une baisse des coûts des communications et des transports. Deuxièmement, la privatisation de grandes entreprises publiques a ouvert de nouvelles perspectives à l'investissement. Troisièmement, la déréglementation englobe aussi les transferts de capitaux et les investissements directs. Ces cinq dernières années par exemple, 750 normes légales régissant les investissements directs ont été libéralisées. De plus, on dénombre 1330 conventions d'investissement bilatérales passées entre 162 pays.

Les investissements de portefeuille occupent une place toujours plus grande sur le marché des titres. Selon les données de la Banque mondiale, ils ont atteint 45,7 milliards de dollars en 1996, soit près d'un cinquième de tous les flux financiers privés recensés par l'institution. En 1990 encore, la statistique de la Banque mondiale n'attribuait que 3,2 milliards de dollars aux investissements de portefeuille. Leur part dans le flux total des capitaux s'est ainsi accrue pour passer de 5% (1990) à 30% (1996).

Dans son *Rapport sur le commerce et le développement 1997*, la CNUCED constate que nombre de pays en développement éprouvent désormais moins de difficultés à attirer suffisamment de fonds pour couvrir les déficits de leurs comptes. Ce qui semble plus problématique pour certains pays en développement, c'est la gestion de flux de capitaux importants, notamment de ceux à court terme. Un gros afflux de capitaux est logiquement suivi d'une réévaluation de la monnaie locale, réévaluation qui entrave la compétitivité internationale des pays concernés. A l'inverse, les gros investisseurs internationaux n'hésitent pas à retirer très vite de grosses sommes des pays dont la situation leur paraît désavantageuse. Après le Mexique, ce sont à présent certains pays du Sud-Est asiatique qui en font la douloureuse expérience. Même la Commission économique de l'ONU pour l'Amérique latine (CEPAL) tire la sonnette d'alarme, car elle craint une nouvelle crise monétaire sur ce continent: mesuré en part du produit national brut, le déficit actuel de l'ensemble du continent aurait à nouveau atteint le niveau auquel il se situait peu avant la crise mexicaine⁹.

❑ *La crise financière dans les pays nouvellement industrialisés d'Asie*

En juillet 1997, une crise financière a éclaté en Thaïlande. Comme dans le cas du Mexique deux années auparavant, elle s'est immédiatement propagée aux autres pays de la région. Parmi les plus touchés, on compte surtout la Malaisie, les Philippines, l'Indonésie et la Corée du Sud.

9. *Financial Times*, 18 September 1997.

Cette crise a engendré des dévaluations, un recul de la croissance, l'effondrement des cours de la Bourse et le reflux des capitaux. Les pays touchés devront compter sur des taux de croissance nettement plus bas au cours de la période à venir. La réalisation de certains grands projets a été suspendue. C'est le cas notamment du grand barrage de Bacon (Malaisie), à l'équipement duquel participerait également l'entreprise ABB.

Entretien des échanges intenses avec ces pays, le Japon est également durement touché. L'agence d'investissement Goldman Sachs¹⁰ estime ainsi que les mesures économiques restrictives prises par les pays en crise pourraient réduire de 10% leurs importations en provenance du Japon. Cela prouve que des crises graves survenant dans des pays en développement jouant un rôle économique non négligeable peuvent également se répercuter sur les pays industrialisés du Nord.

Les avertissements faisant état d'importants déséquilibres dans certaines régions d'Asie n'ont pourtant pas manqué. Depuis plus d'une année, la BRI et le FMI s'inquiétaient déjà – mais à l'évidence pas suffisamment – du boom des crédits destinés à l'achat de titres et de biens fonciers, ainsi que de la pression inflationniste et de la hausse du déficit de la balance commerciale. La réévaluation de la monnaie des pays de la région, engendrée par un afflux continu de capitaux, a freiné leur compétitivité alors que les prix des exportations de produits électroniques étaient à la baisse. Dans ce contexte, ce sont surtout les instituts financiers engagés dans les secteurs économiques connaissant une forte surcapacité qui sont particulièrement menacés.

Selon la BRI, les causes de l'instabilité des systèmes bancaires asiatiques résident premièrement dans la forte hausse des prix des biens fonciers et des titres, une hausse due à une extension disproportionnée des crédits bancaires. Deuxièmement, la libéralisation du mouvement des capitaux aurait exacerbé les conflits d'intérêts entre la politique monétaire (stabilité intérieure de la valeur monétaire) et la politique des changes (compétitivité du commerce extérieur). Troisièmement, nombre des crédits accordés par le gouvernement précédent ne seraient plus lucratifs. Enfin et quatrièmement, on a souvent omis de doter le système financier de structures efficaces après l'avoir déréglementé.

Le FMI estime aussi que certains principes macroéconomiques ont été violés. Dans sa dernière édition du *World Economic Outlook*, il juge que le rattachement des monnaies asiatiques au dollar pose de grandes difficultés face à l'énorme afflux de capitaux. En effet, il n'est pas possible de neutraliser les sommes qui affluent dans le pays et elles provoquent ainsi une surchauffe, une inflation et des déficits des comptes nationaux¹¹. A ce sujet, la *Neue Zürcher Zeitung* écrit¹²: «Ces dernières années, toutes les capitales asiatiques ont connu une fièvre de la construction sans précédent, témoin on ne peut plus visible des erreurs gigantesques dans l'allocation des capitaux.» (Traduction.)

Pour le premier ministre malais, Mahathir Mohamad, les causes de la crise sont ailleurs: la faute en reviendrait aux spéculateurs internationaux. A son avis, le commerce des devises à but spéculatif devrait être interdit, car il est inutile,

10. *Neue Zürcher Zeitung*, 1. Oktober 1997.

11. International Monetary Fund, *World Economic Outlook*, Washington, IMF, October 1997.

12. 26 September 1997.

improductif et immoral. Le ministre s'en est particulièrement pris à George Soros, l'un des investisseurs les plus puissants du monde. Celui-ci a employé des termes très virulents pour décliner toute responsabilité. Selon lui, la crise serait bien plus d'origine interne.

En fait, cette controverse acerbe reflète le fond du problème. Elle a d'ailleurs fait les choux gras des médias puisqu'elle est survenue peu avant la session annuelle du FMI et de la Banque mondiale, prévue à Hongkong à la fin de septembre 1997. Ces dernières années, les marchés financiers ont en effet coupé tous les liens qui les reliaient à l'économie pour devenir de plus en plus indépendants. Ce qui importe désormais, ce n'est plus le profit à long terme que l'on peut escompter retirer d'un investissement réel, mais le profit à court terme que l'on peut tirer des différences d'intérêt et de change. La volatilité élevée du capital financier autorise des flux et des reflux rapides et énormes. C'est pourquoi les spécialistes s'attendent à ce que l'internationalisation croissante des marchés financiers et des capitaux, engendrée par la mondialisation et la libéralisation, provoque d'autres crises financières.

Les milieux financiers, FMI et Banque mondiale compris, estiment donc que les gouvernements devraient appliquer une politique macroéconomique stable et judicieuse pour éviter l'apparition de graves déséquilibres. Il importe en effet d'assurer la bonne santé du système financier. Le FMI tient néanmoins à se doter de moyens d'intervention suffisants pour pouvoir faire face à de futures crises. (cf. partie consacrée au FMI, «Renforcement des fonds propres»). Toutefois, plus les moyens du FMI seront importants, plus les investisseurs seront enclins à compter sur son intervention en cas de crise. Ce qui tendrait à accroître leurs prises de risques. A l'inverse, le volume des flux de capitaux vers les pays en développement et les risques de crise qu'ils engendrent plaident pour la mise en place d'un système de contrôle des capitaux et de mesures d'incitation.

□ *Un système financier solide est le garant d'une économie forte*

Bien avant que n'éclate la crise financière en Asie, l'explosion des flux financiers internationaux, les effets de la concurrence acharnée dans laquelle évoluent les instituts financiers du monde entier, ainsi que la hausse de la valeur des fortunes immobilières et des titres avaient déjà suscité des inquiétudes quant à la stabilité du système financier de nombre de pays.

La BRI avait alors repéré des situations préoccupantes dans plusieurs pays émergents et en transition. Son Comité sur le contrôle bancaire a alors recommandé que l'on améliore encore les instruments de surveillance traditionnels et il a encouragé les instituts financiers à faire connaître leurs activités dans le commerce des titres et des produits dérivés. Un marché mieux informé exigerait en effet une plus grande discipline de la part de ses acteurs. Par ailleurs, un document de travail comportant 25 principes pour une surveillance efficace des banques a été publié pour la première fois en avril 1997 et a constitué un fait marquant. Les recommandations du comité d'experts de la BRI n'ont certes rien de contraignant, mais elles ont une valeur morale, notamment parce que, en 1996, des représentants des pays émergents et en transition ont pour la première fois pris une part plus active aux délibérations et aux décisions de ce comité¹³.

13. Banque des règlements internationaux, 67^e rapport annuel, Bâle, BRI, juin 1997, pp. 8 et ss., et notamment chap. 8.

Le FMI et la Banque mondiale se préoccupent aussi des crises bancaires qui secouent les pays, qu'ils soient industrialisés, en développement ou en transition. Selon le FMI, il existe une certaine interdépendance entre les crises bancaires et une politique macroéconomique stable: d'une part, cette dernière serait la condition primordiale à remplir pour éviter une crise bancaire; d'autre part, une crise bancaire provoquerait des troubles macroéconomiques. Des difficultés dans le secteur bancaire pourraient limiter les effets d'une politique monétaire, provoquer des frais fiscaux, encourager la fuite des capitaux et, plus globalement, faire échouer les programmes soutenus par le FMI. Pour ce qui est des banques centrales, le FMI leur recommande de n'accorder des crédits de nécessité qu'aux banques solvables mais en manque de liquidités. Il estime toutefois qu'il n'appartient pas aux banques centrales, mais au gouvernement et au secteur privé, de financer une restructuration du secteur financier¹⁴.

Dans le cadre de sa mission de surveillance, le FMI a accordé ces dernières années une attention particulière aux faiblesses du système bancaire de ses Etats membres. La Norme spéciale de diffusion des données (NSDD) adoptée en avril 1996 joue un rôle important dans ce domaine (lire à ce sujet, dans la section consacrée au FMI, la partie «Surveillance»).

Le FMI a par ailleurs apporté une aide technique à certains pays pour leur permettre d'améliorer leur système bancaire. En collaboration avec la Banque mondiale, il a élaboré, dans le cadre des programmes d'ajustement qu'il soutient, des stratégies visant à restructurer et à réformer le système bancaire. Peu avant la Session annuelle des institutions de Bretton Woods à Hongkong, la Banque mondiale a publié de son côté une étude dans laquelle elle invite les pays asiatiques à réformer rapidement leurs systèmes financiers¹⁵. Un deuxième ouvrage, publié par la Banque mondiale¹⁶, estime que la croissance rapide dissimule des faiblesses du secteur financier et que celles-ci ont été mises au jour par l'intégration croissante des marchés financiers internationaux. Voici quelques-unes de ces faiblesses: gros crédits en souffrance, manque de discernement dans l'octroi de crédits et, dans la plupart des pays, lacunes fondamentales dans la tenue et dans la vérification des comptes, ainsi que dans les prescriptions en matière de divulgation, qui demeurent largement inférieures aux normes internationales.

❑ «Rapport sur l'investissement dans le monde 1997»

Selon le rapport que la CNUCED publie chaque année sur l'évolution des investissements, les investissements directs internationaux effectués dans le monde ont atteint 3233 milliards de dollars en 1996, contre 2866 milliards l'année précédente¹⁷. Avec ses 918 milliards de dollars, la part des pays en développement représente 28,4% de ce volume et l'augmentation de 350 milliards de dollars correspond à une croissance de 10%. Les pays en développement participent à raison de 128,7 milliards de dollars (ou 36,9%) à cette augmentation (voir tableau n°5 ci-après). En 1995, leur part correspondait à 30,4% et en 1994 à 37,9%.

14. International Monetary Fund, *Survey*, IMF, 28 October 1997.

15. Stijn Claessens and Thomas Glaessner, *Are Financial Sector Weaknesses Undermining the East Asian Miracle?*, Washington, World Bank, 1997, p. 39.

16. Michael Walton, «Der Reifungsprozess des ostasiatischen Wirtschaftswunders», in *Finanzierung & Entwicklung*, September 1997, S. 7 und f.

17. *Rapport sur l'investissement dans le monde 1997 – Les sociétés transnationales, la structure des marchés et la politique de concurrence*, New York et Genève, CNUCED, septembre 1997.

Tableau n° 5
Investissements internationaux de 1994 à 1996
 (en milliards de dollars)

		1994	1995	1996
Pays industrialisés	□ entrées	142.3	205.8	208.2
	□ sorties	209.7	291.2	294.7
Pays en développement	□ entrées	90.4	96.3	128.7
	□ sorties	40.7	47.0	51.5
Europe de l'Est	□ entrées	5.8	14.3	12.2
	□ sorties	0.7	0.4	0.6
Tous les pays	□ entrées	238.7	316.5	349.2
	□ sorties	251.1	338.7	346.8

Source: CNUCED, *Rapport sur l'investissement dans le monde 1997*.

L'augmentation de 128,7 milliards de dollars des flux d'investissement vers les pays en développement correspond à un accroissement de 33,6% par rapport à l'année précédente. Cependant, seuls quelques rares pays en profitent largement. Toutefois, contrairement à l'explosion des investissements directs étrangers dans les pays en développement à la fin des années 70, les principaux bénéficiaires ne comptent plus seulement les pays émergents et les pays producteurs de pétrole. Outre les pays nouvellement industrialisés d'Asie et d'Amérique latine, on compte désormais aussi parmi ces bénéficiaires des pays à bas revenus, notamment la Chine, mais aussi l'Inde, le Pakistan, le Sri Lanka, le Ghana, le Vietnam, les Philippines et l'Égypte¹⁸.

Les multinationales occupent une part toujours croissante dans les investissements directs internationaux. Selon les estimations de la CNUCED, les 100 principales multinationales contrôlent un cinquième de toutes les participations étrangères dans le monde. Par ailleurs, la liste des 100 plus grandes multinationales compte désormais deux sociétés du Sud: Daewoo Corp. (République de Corée) et Petroleos (Venezuela).

Pour ce qui est de la Suisse, le *Rapport sur l'investissement dans le monde 1997* indique les chiffres suivants: d'une part, le montant des investissements directs suisses à l'étranger s'est élevé à 153 milliards de dollars en 1996 (contre 143 milliards l'année précédente); d'autre part, le montant des investissements étrangers directs placés en Suisse a atteint 60 milliards de dollars (contre 57 milliards l'année précédente). Le total des investissements directs suisses à l'étranger représente 47% du produit national brut, soit un pourcentage qui place la Suisse loin devant tous les autres pays industrialisés. Avec ses 88,8%, seul Hongkong la dépasse dans ce domaine.

La Banque nationale suisse (BNS) a estimé qu'à la fin de l'année 1995, les investissements directs suisses à l'étranger se montaient à 164,3 milliards de dollars.

18. *Rapport sur l'investissement dans le monde 1997 – Sociétés multinationales, structure du marché et politique concurrentielle*, New York et Genève, CNUCED, septembre 1997, Annexe, tableau B-1. Pour un résumé des paramètres déterminant les investissements directs étrangers, voir également: *Foreign Direct Investment Flows to Low-Income Countries: A review of the Evidence*, Briefing Paper 1997 (3), London, Overseas Development Institute (ODI).

Sur ce total, 4,6 milliards de francs étaient destinés aux pays nouvellement industrialisés d'Asie et 7,8 milliards aux pays d'Amérique latine. Les autres pays en développement ont reçu 19,3 milliards de francs, dans lesquels les centres financiers des Caraïbes se sont toutefois taillé la part du lion¹⁹. Selon les données provisoires de la BNS, les sociétés suisses auraient investi en 1996 2,08 milliards de francs dans les pays en développement. Singapour a été le premier pays bénéficiaire (542 millions de francs), suivi par l'Inde (351 millions), la Chine (335 millions), la Malaisie (228 millions) et la Thaïlande (214 millions).

Le *Rapport sur l'investissement dans le monde 1997* consacre un chapitre particulier aux interdépendances et aux différences qui existent entre les investissements directs internationaux et les investissements de portefeuille bilatéraux : les premiers visent à prendre le contrôle de la gestion d'une entreprise, tandis que les perspectives des seconds sont en général à moins long terme. On observe aussi qu'il existe différents types d'investisseurs : les investisseurs « directs » sont des entreprises engagées dans la production de biens et de services, tandis que les investisseurs de portefeuille se caractérisent par leur désir de voir leurs placements dégager des profits substantiels. Il s'agit avant tout d'institutions financières telles que les assurances, les caisses de pension, etc., ainsi que d'investisseurs individuels. Cependant, ces différences dans les définitions apparaissent arbitraires même aux yeux de la CNUCED. De plus, les données fiables font souvent défaut. Dans son rapport mentionné plus haut (*Global Development Finance*), la Banque mondiale publie des données sur les investissements de portefeuille des pays émergents, tandis que le FMI présente dans son *Balance of Payments Statistic Yearbook* également des données pour les autres pays en développement.

Les investissements de portefeuille étant plus faciles à liquider que les investissements directs, ils sont aussi plus volatiles. Mais tous les types d'investissements de portefeuille ne présentent pas la même volatilité. Selon la CNUCED, cette volatilité est la plus élevée dans le cas des investissements effectués directement sur les Bourses locales. De plus, elle varie selon les pays. Elle a ainsi atteint un niveau élevé en Malaisie, en Thaïlande, en Afrique du Sud, au Venezuela et en Turquie, qui présentent tous une grande instabilité macroéconomique. Toujours selon la CNUCED, la volatilité élevée des investissements de portefeuille reflète certes l'instabilité macroéconomique actuelle ou à prévoir ; il n'en reste pas moins que l'inverse pourrait aussi être vrai. C'est ce constat qui illustre la controverse mentionnée ci-dessus, à savoir si ce sont les spéculateurs étrangers qui ont provoqué la récente crise financière en Asie ou si elle est d'origine interne (voir plus haut, les parties « La crise financière dans les pays nouvellement industrialisés d'Asie » et « Un système financier solide est le garant d'une économie forte »). A ce propos, la CNUCED soulève une série de questions :

- ❑ La libéralisation des marchés des capitaux augmente-t-elle les risques pour les pays émergents ? Les crises financières s'étendent-elles à d'autres pays et à d'autres marchés ?
- ❑ Que doivent entreprendre les pays concernés pour mieux gérer la haute volatilité des investissements de portefeuille ?

19. Banque nationale suisse, *Monnaie et conjoncture*, bulletin trimestriel, « L'évolution des investissements directs en 1995 », n° 4/96, Zurich/Berne, 1997.

- ❑ Les causes d'une volatilité élevée sont-elles internes ou externes?
- ❑ Que peut-on faire pour réduire une volatilité élevée?

Une chose est sûre: les événements récents vont relancer le débat sur les instruments permettant d'orienter les flux de capitaux, tels que l'impôt Tobin. Cette idée vise à prélever un impôt dans le monde entier sur les transactions en devises pour rendre les activités spéculatives moins lucratives. On considère toutefois que l'application pratique de cette mesure poserait de grosses difficultés.

Le *Rapport sur l'investissement dans le monde 1997* évoque ensuite les liens qui unissent les investissements directs étrangers, les multinationales, la structure du marché et la politique de la concurrence. La CNUCED pense que si la libéralisation des investissements directs internationaux se poursuit, on sera particulièrement obligé de veiller au bon fonctionnement des marchés. Dans ce domaine, la structure du marché, le comportement des entreprises et la politique économique jouent un rôle décisif.

Le rapport de la CNUCED utilise la notion de «contestabilité» d'un marché. On entend par là son ouverture à la concurrence, soit la facilité avec laquelle on peut y pénétrer et à nouveau le quitter. De grands progrès ont été faits dans ce sens au niveau bilatéral grâce aux 1330 accords d'investissement bilatéraux signés entre 162 pays. De ces accords, 16% ont été signés avec des pays du Tiers Monde et des pays en transition.

Au niveau régional et multilatéral, relevons notamment le report des travaux portant sur l'Accord multilatéral sur l'investissement (AMI). Contrairement à ce qui avait été prévu, cet accord de l'OCDE n'a pas pu aboutir en mai 1997 et sa conclusion a été reportée en 1998. De plus, les ONG ont émis des critiques quant à ses objectifs et à ses instruments²⁰. Selon elles, l'accord ne tient compte que des intérêts des multinationales et néglige les besoins des pays en développement.

Le *Rapport sur l'investissement dans le monde 1997* souligne aussi de grosses lacunes dans les législations sur la concurrence. En effet, la grande mondialisation des investissements pourrait aussi freiner le bon fonctionnement des marchés. Or, seuls 60 pays se sont dotés de lois sur la concurrence vraiment efficaces. De plus, des mécanismes valables contre des pratiques commerciales anti-concurrentielles font également défaut au niveau international.

2.2. ENDETTEMENT EXTÉRIEUR

Nombre des pays les plus pauvres continuent de présenter des excédents de dettes. Même après avoir bénéficié d'actions de désendettement, ils dépendent toujours de l'aide publique pour pouvoir financer leurs efforts de développement. C'est pourquoi l'initiative multilatérale lancée dans ce domaine en 1996 par le FMI et la Banque mondiale, Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE²¹), a été au centre des débats sur le front de l'endettement.

❑ ASTM 97, pp. 20 et suivantes.

20. ICDA Up-Date, Nr 25, Brussels, March – June 1997, pp. 8 et suivantes. Le 20 mars 1997, le conseiller national Hugo Fasel a présenté une interpellation sur ce sujet notamment à propos des conséquences sociales.

21. Ces pays sont souvent désignés par le sigle anglais HIPC, pour *highly indebted poor countries*.

Dans le cas des grands débiteurs d'Amérique latine, la situation s'est au contraire nettement détendue grâce à l'afflux massif de capitaux privés et aux mesures de réduction de la dette extérieure. Les efforts consentis en vue de négocier les dettes ont été marqués par le remboursement d'obligations Brady par le Mexique et d'autres pays. Certains pays sont parvenus à restructurer des portions de leur dette commerciale, et ce en partie grâce au Fonds de réduction de la dette de l'AID (Agence internationale pour le développement) – une ligne de crédit spéciale de l'AID alimentée par des contributions bilatérales et par des transferts provenant du bénéfice net de la Banque mondiale. Certains pays ont renégocié leurs dettes publiques bilatérales avec le Club de Paris.

Jusqu'ici, la Banque mondiale publiait les *World Debt Tables* (tablettes de l'endettement dans le monde) dont les chiffres sur l'endettement extérieur des pays en développement étaient repris dans l'*Annuaire Suisse-Tiers Monde*. La Banque mondiale vient de remplacer ces tablettes par une publication qui paraît également en deux volumes et qui s'intitule *Global Development Finance*. Le premier volume comprend des analyses et des commentaires sur les tendances et sur les flux financiers dans les pays en développement, ainsi que de nombreux tableaux et graphiques répartis selon les régions et les groupes de pays. Quant au deuxième volume, il rend compte de l'endettement extérieur de 136 pays qui transmettent leurs données à la Banque mondiale dans le cadre d'un système de notification des dettes. On peut relever que la République de Corée figure désormais parmi les pays à haut revenu, mais il est dommage que certaines données ne soient pas présentées de manière aussi exhaustive et claire que par le passé.

□ Tendances

Selon les chiffres, encore provisoires, du *Rapport sur le développement dans le monde*²², le total des dettes des pays en développement s'est encore accru de 82 milliards de dollars pour atteindre 2177 milliards à la fin de 1996 (voir tableau n°6 ci-après). Sur ce total, 1708 milliards de dollars sont des dettes à long terme. Elles se subdivisent en dettes publiques ou garanties par des entités publiques (1486 milliards de dollars) et en dettes privées non garanties par l'Etat (222 milliards). Le montant des crédits publics est demeuré pratiquement inchangé mais les contrats multilatéraux y occupent un peu plus de place que les contrats bilatéraux. Les crédits privés, qu'ils soient ou non garantis par l'Etat, ont aussi enregistré une hausse.

Pour ce qui est de la répartition géographique, l'endettement s'est accru dans toutes les régions du monde. Quant aux catégories de débiteurs, il est intéressant de constater que l'ensemble de la dette des pays à bas revenu très endettés a diminué de 1,2 milliard au moins pour se situer à 243,4 milliards de dollars. L'endettement s'est au contraire accru dans toutes les autres catégories de débiteurs.

Pour l'ensemble des pays en développement, les principaux indicateurs de la dette se sont à nouveau légèrement améliorés. Le ratio d'endettement, c'est-à-dire le rapport entre la dette et les recettes d'exportation, a diminué pour passer de 151,4 à 146,2%. Quant au rapport entre le service de la dette et les recettes d'exportation (ratio du service de la dette), il a reculé de 17 à 16,4%. Soulignons

22. Banque mondiale, *Rapport sur le développement dans le monde 1997 – L'Etat dans un monde en mutation*, Washington, Banque mondiale, 1997.

toutefois qu'il existe des différences notables selon les régions et selon les pays, mais aussi selon les catégories de débiteurs.

Tableau n°6

I. Endettement extérieur des pays en développement (en milliards de dollars)				
	1993	1994	1995	1996¹
Endettement à long terme	1391	1523	1626	1708
– de source publique (bilatéral et multilatéral)	726	791	861	860
– de source privée	665	731	765	848
Endettement à court terme	345	335	378	409
Crédits du FMI	40	44	61	60
Endettement cumulé	1776	1921	2066	2177

II. Endettement (en pour-cent)				
	Dettes/Recettes d'exportation		Service de la dette/ Recettes d'exportation	
	1995	1996	1995	1996
Pays en développement:	151.4	146.2	17.0	16.4
– très endettés à bas revenu	421.2	394.6	18.6	18.0
– très endettés à revenu moyen	248.8	236.8	27.5	33.4
– moyennement endettés à bas revenu	222.0	211.7	25.8	24.0
– moyennement endettés à revenu moyen	166.1	163.3	20.8	18.7
– autres	68.3	69.2	9.0	7.4

III. Endettement par régions (en pour-cent)				
Afrique subsaharienne	241.7	236.9	14.5	12.7
Asie de l'Est et Pacifique	98.3	98.3	12.8	12.2
Asie du Sud	218.7	208.8	24.6	23.1
Europe et Asie centrale	130.7	126.3	13.8	11.3
Amérique latine et Caraïbes	212.0	202.8	26.1	30.0
Moyen-Orient et Afrique du Nord	133.4	126.8	14.9	12.1

1. Données provisoires.

Source: Banque mondiale, *Global Development Finance 1997*.

❑ Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE)

Au cours de l'année écoulée, le FMI et la Banque mondiale ont examiné le cas de sept pays pauvres très endettés pour déterminer s'ils pouvaient bénéficier de l'initiative PPTE et six pays ont été admis dans le plan d'action. Les conseils du FMI et de la Banque mondiale ont toutefois estimé que les dettes du Bénin n'étaient pas élevées au point d'exiger un soutien dans le cadre de l'initiative.

Parmi ces six pays, l'Ouganda (décision du mois d'avril 1997), la Bolivie et le Burkina-Faso (septembre 1997) bénéficieront d'actions de désendettement supplémentaires. Ces actions coûtent 260 millions de dollars à la Banque mondiale (en valeur actualisée nette, VAN), 110 millions au FMI, 290 millions à d'autres banques multilatérales et 245 millions de dollars à des créanciers bilatéraux. L'allègement accordé à ces trois pays dans le service de leur dette atteint 900 millions de dollars en valeur actualisée nette et environ 1,5 milliard de dollars en valeur nominale. Selon le FMI et la Banque mondiale, les trois pays ont mené avec succès des mesures d'ajustement structurel et renégocié leurs dettes publiques bilatérales auprès du Club de Paris, une condition pour bénéficier des mesures de l'initiative PPTE. Leurs dettes restantes demeurant à un niveau non viable selon les critères fixés par l'initiative, ces pays bénéficient à présent d'actions de désendettement supplémentaires.

L'INITIATIVE EN FAVEUR DES PPTE

AL'OCCASION de la Session annuelle de 1996 des institutions de Bretton Woods, celles-ci ont décidé de lancer une initiative de désendettement en faveur des pays les plus pauvres et les plus endettés (pays pauvres très endettés, PPTE). Cette catégorie compte 41 pays dont 32 où le produit national brut est inférieur à 695 dollars par habitant. Mesurées en valeur actualisée nette, leurs dettes sont supérieures à 220% de leurs exportations ou à 80% de leur produit national brut. L'initiative a pour but de mener une action coordonnée et concertée incluant tous les créanciers pour ramener les dettes des pays concernés à un niveau tolérable. Le FMI, la Banque mondiale, les banques de développement régionales, les créanciers publics bilatéraux et les créanciers commerciaux privés devraient collaborer à ce processus tout en partageant équitablement la charge qu'il représente et en préservant le statut de créancier privilégié des institutions financières multilatérales.

Une fois au bénéfice de l'initiative, les pays concernés doivent mener à bien pendant six ans les programmes d'ajustement structurel soutenus par le FMI et la Banque mondiale et avoir demandé un rééchelonnement de leurs dettes publiques bilatérales auprès du Club de Paris. Cette période de six ans est subdivisée en deux étapes. Au cours de la première période de trois ans, le FMI, la Banque mondiale et l'Etat considéré évaluent ensemble la viabilité de la dette extérieure. Au terme de la troisième année (au moment de la prise de décision), on décidera si le pays est admis à bénéficier d'autres mesures dans le cadre de l'initiative.

On considère comme non viable l'endettement d'un pays lorsque les dettes dépassent l'équivalent de 200 à 250% des recettes d'exportation et/ou lorsque le service de la dette accapare plus de 20 à 25% de ces recettes. En avril, le FMI et la Banque mondiale ont encore ajouté des critères relatifs à la charge fiscale. Cette décision permettra à d'autres pays qui possèdent une économie ouverte, c'est-à-dire où les recettes d'exportation constituent une part importante du PNB et où le service de la dette grève lourdement les comptes nationaux, de bénéficier des mesures prévues par l'initiative PPTE. Après une seconde période de trois ans, à la fin du processus, on prendra des mesures de désendettement supplémentaires. Sur la base d'estimations provisoires, le FMI et la Banque mondiale jugent qu'une vingtaine de pays rempliront les conditions nécessaires pour bénéficier de cette initiative.

Pour la financer, la Banque mondiale a créé un Fonds fiduciaire spécial, sur lequel elle a déjà transféré 500 millions de dollars prélevés sur ses bénéfices nets. Un autre transfert, de 250 millions de dollars, est par ailleurs déjà prévu. Au total, la Banque mondiale prévoit de contribuer à raison de 2 milliards de dollars à cette action. Le fonds finance ensuite les dettes des pays concernés auprès de l'AID (organisme du groupe de la Banque mondiale) ainsi qu'auprès d'autres institutions financières internationales participant au fonds (à l'exception du FMI). Le fonds est également alimenté par des contributions bilatérales. Jusqu'ici, le Danemark, la Grande-Bretagne, la Grèce, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Norvège et la Suisse ont promis de verser au total 250 millions de dollars sur ce fonds et en partie déjà honoré leur

promesse. A l'occasion de la Session annuelle des institutions de Bretton Woods à Hongkong, en septembre 1997, la Suède et l'Indonésie ont également promis des contributions.

Le FMI participe à ce fonds par l'intermédiaire de la FASR (Facilité d'ajustement structurel renforcée). Relevons que cette participation pourra, et c'est nouveau, prendre la forme de dons et non pas seulement de prêts à taux préférentiels. Dans ce but, on prévoit de réalimenter la FASR, pour moitié par des contributions bilatérales et pour moitié, le cas échéant, par la vente de réserves en or du FMI. Les recettes de cette vente seront converties en titres et placées. Leur produit alimentera ensuite un compte spécial de la FASR qui permettra de financer le service des dettes contractées auprès du FMI. Pour l'heure, le FMI a prélevé 180 millions de DTS (droits de tirage spéciaux; voir plus loin la section sur le FMI) dans le Compte de fiducie de la FASR pour les verser, à titre provisoire, sur ce compte spécial.

Pour leur part, les créanciers bilatéraux et commerciaux devraient également prêter main-forte à ces opérations de désendettement par une contribution pouvant représenter jusqu'à 80% de l'encours de la dette.

 **ASTM 1997**, «Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE)», p. 20.

L'Ouganda, la Bolivie et le Burkina-Faso appliquant depuis un certain temps déjà des programmes d'ajustement structurel et ces programmes se révélant efficaces aux yeux du FMI et de la Banque mondiale, les deux périodes de trois ans prévues par l'initiative ont été raccourcies pour ces pays. L'Ouganda est ainsi parvenu à la prise de décision en avril 1997 et devrait arriver au terme du processus en avril 1998. Pour la Bolivie, la décision a été prise en septembre 1997 et la fin du processus est prévue pour septembre 1998. Quant au Burkina-Faso, ces deux échéances ont été fixées en septembre 1997 et en avril 2000.

Tous les pays ne pourront cependant pas bénéficier de la même souplesse, notamment en raison du coût de ces mesures. Les créanciers souhaitent en effet limiter les coûts qu'entraîne l'Initiative en faveur des PPTE. A ce désir s'oppose le besoin des pays endettés de ramener leur dette à un niveau viable. Les pays qui opposent la plus vive résistance à une application rapide des mesures décidées sont l'Allemagne, l'Italie et le Japon, qui ont refusé jusqu'ici de verser des contributions bilatérales. Les Etats-Unis et le Canada ont certes approuvé le programme, mais n'ont encore effectué aucun versement pour le soutenir.

Les retards sont également à mettre sur le compte des pays industrialisés réunis au sein du Club de Paris. En effet, l'admission de la Russie dans le Club de Paris – annoncée au sommet du G7/8 de Denver en juin 1997 – a également des répercussions négatives sur l'initiative en faveur des PPTE. La Russie est non seulement un grand débiteur, mais aussi un créancier puisque des pays tels que le Mozambique, la Tanzanie, l'Ethiopie et le Nicaragua lui doivent de grosses sommes d'argent. (Une partie de ces dettes relève du domaine militaire.) En vertu du partage international équitable de la charge, la Russie devrait en principe participer proportionnellement aux actions de désendettement (voir plus loin, la section «Réaménagement de dettes dans le cadre du Club de Paris»).

Enfin, dans le cas de la Bolivie, il a fallu surmonter l'opposition de la Banque interaméricaine de développement qui ne voulait pas, dans un premier temps, s'acquitter de sa part des versements, notamment sous la pression des grands Etats membres de la région.

Les créanciers devront se prononcer prochainement sur le cas de trois autres pays sur lesquels des «études préliminaires» ont déjà été réalisées: Côte d'Ivoire,

Mozambique et Guyane. La dette globale de ces trois pays sera probablement réduite de quelque 2100 millions de dollars (valeur actualisée nette, VAN), ce qui correspond à une réduction du service de la dette de l'ordre de 3500 millions de dollars en valeur nominale. On prévoit aussi d'entamer le débat sur le cas de l'Ethiopie.

Les organisations non gouvernementales (ONG) du monde entier critiquent la lenteur du processus, le manque de volonté des créanciers à réduire sa durée, ainsi que l'absence de complémentarité des actions de désendettement. Les ONG craignent aussi que l'application de critères sociaux ne constitue une nouvelle conditionnalité renforcée et n'engendre des abus: on pourrait par exemple exiger d'un Etat qu'il parvienne à réduire sa mortalité infantile pour pouvoir bénéficier d'actions de désendettement supplémentaires. Une amélioration des indicateurs sociaux devrait en toute logique être une conséquence des mesures de désendettement et non pas une condition préalable à leur octroi. Les ONG demandent par ailleurs un abaissement des critères utilisés pour déterminer la viabilité du niveau de l'endettement pour les pays où l'indice du développement humain (défini par le Programme des Nations Unies pour le développement, PNUD) est faible.

Sur la base d'une décision du Conseil fédéral, la Suisse alloue au Fonds de fiducie de la Banque mondiale un montant de 40 millions de francs qui est prélevé sur un crédit destiné à financer les mesures de désendettement. La première moitié de ce montant a déjà été versée et la deuxième est liée au partage équitable de la charge au niveau international. La Suisse est également prête à contribuer au maintien de la FASR. A cet effet, le Conseil fédéral a soumis un message au Parlement dans lequel il propose de verser au maximum 45 millions de DTS (droits de tirage spéciaux), soit l'équivalent de 90 millions de francs environ, à ce fonds.

▣ *Gestion de la dette*

La CNUCED est le principal organisme offrant une assistance technique en matière de gestion de la dette. Depuis 1983, elle a fourni ses conseils à 41 pays (parmi lesquels des pays aussi importants que l'Argentine et le Mexique) pour les aider à mettre en place un programme informatique. A l'origine, c'est le PNUD qui assumait les frais de ces opérations, mais ce sont à présent surtout des donateurs bilatéraux (la Suisse en tête) qui s'en chargent.

Dans le cadre de l'Initiative en faveur des PPTE, une série de pays donateurs ont constaté que les pays endettés manquaient cruellement des moyens nécessaires pour formuler une stratégie de désendettement et pour élaborer une politique de la dette judicieuse. Emmenés par la Suisse, ils ont ainsi lancé en 1997 un vaste programme visant à renforcer les structures institutionnelles de l'administration de la dette dans les pays pauvres très endettés. Outre la Suisse, le Danemark, l'Autriche et la Suède cofinancent le secrétariat technique de ce programme qui a son siège à Londres.

▣ ASTM 1997, «Gestion de la dette», p. 21.

2.3. RÉAMÉNAGEMENT DE DETTES DANS LE CADRE DU CLUB DE PARIS

La plupart des rééchelonnements de dettes publiques bilatérales sont négociés dans le cadre du Club de Paris. Les gouvernements des pays créanciers conviennent alors de conditions communes qu'ils appliqueront pour rééchelonner le versement des arriérés et des versements arrivant à échéance. Les rééchelonnements du Club de Paris concernent des crédits directs de gouvernement à gouvernement et des crédits garantis par des instances publiques. Une grande partie des crédits à réaménager sont des crédits d'exportation accordés aux conditions du marché qui sont devenus des dettes publiques parce qu'ils n'ont pas été honorés par les pays débiteurs et ont ensuite été remboursés aux créanciers privés par des institutions publiques telles que la Garantie contre les risques à l'exportation (GRE).

Ces dernières années, les conditions de rééchelonnement n'ont cessé de s'assouplir sous l'impulsion décisive des divers sommets du G7. Les différents types de conditions sont ainsi désignés par le nom du lieu où s'est tenu le sommet correspondant (p. ex. Toronto, Naples et Lyon).

■ **ASTM 1997**, « Réaménagement de dettes par le Club de Paris », pp. 31-32.

Suite aux recommandations du sommet du G7 à Lyon, les créanciers réunis au sein du Club de Paris ont décidé en novembre 1996 d'œuvrer dans le cadre de l'Initiative en faveur des PPTE et d'accorder une réduction de dette aux pays pauvres surendettés pouvant, selon les cas, aller jusqu'à 80% de la dette, pour autant qu'un tel allègement soit nécessaire pour le pays débiteur et qu'il lui permette de ramener son endettement à un niveau viable.

Le 17 septembre 1997, la Russie est devenue le 19^e créancier membre du Club de Paris. En tant qu'Etat continuateur de l'ex-Union soviétique, la Russie assume par ailleurs envers les autres membres du Club de Paris des obligations internationales qui se montent à 40 millions de dollars. Dans le même temps, la Russie a toutefois une créance de plus de 50 milliards de dollars auprès de nombreux pays du Tiers Monde. Vis-à-vis du Club de Paris, elle joue ainsi à la fois le rôle de créancier et de débiteur. L'accord conclu prévoit de rendre compatibles avec les conditions du Club de Paris les créances de la Russie envers ses débiteurs. On souhaite ainsi tenir compte des problèmes du rouble et de la capacité de paiement des pays débiteurs (qui sont avant tout des pays en développement). C'est pourquoi on a réduit la valeur des créances initiales avant de les admettre dans le processus de rééchelonnement du Club de Paris. L'accord prévoit également un traitement différencié des créances.

■ *Réaménagements multilatéraux en 1996-1997*

En 1996, 15 nouveaux protocoles de réaménagement portant sur 51,5 milliards de dollars – dont 40,2 milliards pour la seule Russie et 6,7 milliards pour le Pérou – ont été négociés dans le cadre du Club de Paris. Les dettes de quatre autres pays ont par ailleurs fait l'objet de négociations jusqu'en octobre 1997 (voir tableau n°7 page suivante).

La Suisse est directement concernée par le cas de cinq de ces pays et la part de la GRE à ces réaménagements se monte au total à 407 millions de francs, dont 385 millions pour la seule Russie.

Tableau n°7
Accords multilatéraux de rééchelonnement de dettes (jusqu'au 15 octobre 1997)

Pays (1996)	Conditions	Montant (mio. de \$)	Pays (1997)	Conditions	Montant (mio. de \$)
Zambie	Naples Flow ¹ 67%	566	Guinée	Naples 50%	122
Honduras	Naples Flow 59%	112	Jordanie	Houston	400
Sierra Leone	Naples Flow 67%	39	Madagascar	Naples 67%	1 250
Ghana	ad hoc	93	Cameroun	Naples 50%	1 260
Russie	MYRA ² + Stock ³	40 200			
Mali	Naples Stock 67%	33			
Guyane	Naples Flow 67%	793			
Tchad	Naples Flow 67%	12			
Burkina-Faso	Naples Stock 67%	64			
Congo	Naples Flow 67%	1 758			
Pérou	MYRA + fonds UMIC ⁴	6 724			
Yémen	Naples Flow 57%	113			
Bénin	Naples Stock 67%	209			
Mozambique	Naples Flow 67%	664			
Niger	Naples Flow 67%	128			

1. Rééchelonnement des montants arrivant à échéance au cours d'une certaine période (limitée).

2. Accord de rééchelonnement sur plusieurs années (Multi-Year Rescheduling Agreement).

3. Rééchelonnement de l'ensemble de la dette.

4. Pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure (Upper Middle Income Countries).

Source: Office fédéral des affaires économiques extérieures, section GRE.

❑ Réaménagements bilatéraux de la Suisse en 1996-1997

En 1996, la Suisse a passé des accords bilatéraux de rééchelonnement de la dette avec huit pays pour un montant global de 158,8 millions de francs. Sur ce total, 68 millions sont des échéances de dettes déjà réaménagées qui ont ainsi fait l'objet d'une nouvelle consolidation et 90,8 millions se rapportent à de nouvelles échéances d'anciens crédits²³ (tableau n°8 page suivante).

2.4. RÉAMÉNAGEMENT DE DETTES COMMERCIALES

Depuis 1989, on assiste à des réaménagements de dettes privées commerciales, le plus souvent dans le cadre de programmes de réduction de l'endettement ou du service de la dette soutenus par les instances publiques. Des accords « Brady » ont été conclus dans le cas des pays à revenu moyen, tandis que l'on a fait appel au Fonds de réduction de la dette de l'AID (un organisme du groupe de la Banque mondiale) dans le cas des pays les plus pauvres. Selon la Banque

23. Bureau pour la Garantie contre les risques à l'exportation (GRE), *Rapport 96*, Zurich, GRE, 1997.

Tableau n°8
Rééchelonnements bilatéraux, 1996 et 1997 (jusqu'au 16 octobre 1997)

Pays (1996)	Montant (mio. de fr.)	Pays (1997)	Montant (mio. de fr.)
Croatie	35.0	Guinée	4.6
Algérie	64.5	Guinée	2.5
Gabon	7.4	Madagascar	9.5
Cameroun	15.9	Russie	385.0
Macédoine	21.7		
Sierra Leone	4.3		
Honduras	2.6		
Congo	8.0		

Source: Office fédéral des affaires économiques extérieures, section GRE.

mondiale, ces mesures ont permis de détendre la situation entre les pays débiteurs et leurs créanciers commerciaux. Elles ont en effet permis d'améliorer la solvabilité des pays et de leur ouvrir à nouveau l'accès aux marchés financiers.

Entre 1989 et la fin de 1996, l'aide publique a ainsi permis de rembourser 46,5 milliards de dettes commerciales, soit 22% de l'ensemble des dettes commerciales exigibles. Trente pays ont conclu ce type d'accords: 15 sont des pays à revenu moyen et 13 des pays pauvres, auxquels il faut ajouter le Mexique et les Philippines qui ont choisi le système des opérations volontaires de swap.

En 1996, sept accords ont été conclus qui ont servi à réaménager des dettes de 16,9 milliards de dollars et des arriérés de 5,5 milliards. Le Mexique et les Philippines ont racheté de leur propre gré des obligations Brady pour l'équivalent de 4,4 milliards de dollars. Le Panama et le Pérou ont restructuré 11,9 milliards de dollars de dettes dans le cadre du Plan Brady. L'Ethiopie, la Mauritanie et le Sénégal ont utilisé le Fonds de réduction de la dette (*Debt-Reduction Facility*) de l'AID pour racheter 356 millions de dettes au prix moyen de 9 cents par dollar.

Une seule opération swap dans le domaine de l'environnement a été réalisée en 1996 et elle l'a été par Conservation International au Mexique: sur une dette de 391'000 dollars, 191'000 ont été rachetés et un fonds de contrepartie en pesos a été ouvert pour un montant équivalent à 254'000 dollars. Les opérations swaps dans le domaine du développement réalisées au cours du premier semestre de 1996 par des entités privées n'ont pas dépassé 30'000 dollars.

2.5. MESURES PRISES PAR LA SUISSE EN MATIÈRE D'ENDETTEMENT

Le Fonds suisse de désendettement a été créé en 1991 après la remise de la pétition «Le désendettement: une question de survie» déposée par les œuvres d'entraide. Sa dotation initiale de 500 millions de francs provenait à raison de 400 millions du «fonds d'anniversaire» et de 100 millions du crédit de programme destiné à des mesures de politique économique et commerciale en faveur des

pays en développement. Depuis la création de ce fonds jusqu'au milieu de 1997, 348 millions de francs ont été attribués au bénéfice de 28 pays. Les mesures suisses de désendettement concernent aussi bien des dettes commerciales que publiques, bilatérales que multilatérales. Elles ont également pour objectif d'aider les pays les plus pauvres à mieux gérer leur dette et de formuler une stratégie de désendettement efficace. Face à l'importance de l'endettement des pays du Tiers Monde, les actions entreprises par la Suisse ne constituent, du point de vue quantitatif, qu'une contribution modeste à l'allègement de la charge de la dette. Cependant, grâce au caractère novateur et à la grande qualité de ces mesures, la politique suisse de désendettement jouit d'une grande confiance et fait office de référence. Elle permet à la Suisse d'occuper une place importante dans les forums internationaux qui traitent du désendettement²⁴.

□ *Mesures bilatérales*

Au cours de deux opérations menées en 1992 et en 1993, la Confédération a racheté à des exportateurs suisses les parts non garanties par la GRE de leurs crédits d'exportation. Ces crédits faisaient partie de la dette de 28 pays, avant tout africains. Pour 79 millions de francs, la Confédération a ainsi acheté des dettes non garanties équivalant à 350 millions de francs. Avec les crédits d'exportation couverts par la GRE, les créances suisses auprès de ces 28 pays atteignaient de la sorte au total quelque 1,3 milliard de francs.

En octobre 1997, des négociations bilatérales menées avec 18 pays ont abouti à l'annulation de 1,1 milliard de dollars de dettes. Dans le cadre de ces négociations, 11 pays se sont engagés à créer des fonds de contrepartie en monnaie locale. Après conversion, la valeur de ces fonds de contrepartie se monte à 266 millions de francs. Ces fonds serviront à financer des projets en faveur des groupes à faible revenu, qui seront menés par des organisations privées locales (désendettement créatif). De tels projets suscitent de nouvelles formes de coopération entre les gouvernements et la société civile²⁵.

□ *Dettes commerciales*

Entre 1991 et le mois d'octobre 1997, la Suisse a participé à huit reprises à des opérations de rachat de dettes commerciales organisées au niveau international dans le cadre du Fonds de réduction de la dette de l'AID (Niger, Mozambique, Bolivie, Ouganda, Zambie, Nicaragua, Sénégal et Côte d'Ivoire). Elle a engagé 70 millions de francs dans ces opérations dont 43 millions ont effectivement été utilisés. Les contributions des différents donateurs ont ainsi permis de racheter des dettes commerciales de 2,5 milliards de dollars.

□ *Dettes multilatérales*

Le fonds de désendettement contribue également à régler des arriérés de versements et des échéances de dettes multilatérales. Entre le mois d'août 1991 et le mois d'avril 1995, les pays suivants en ont bénéficié: Nicaragua, Pérou,

24. « Message concernant la continuation du financement et la réorientation des mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération au développement », 29 mai 1996, in *Feuille fédérale*, vol. III, 1996, p. 693 (message 96.044), pp. 9 et suivantes, annexe A2.

25. Communauté de travail Swissaid, Action de Carême, Pain pour le prochain, Helvetas, Caritas, Service de désendettement, site Internet: <http://www.swisscoalition.ch>

Vietnam, Niger, Haïti, Rwanda et Guinée-Bissau. Au total, 69,1 millions de francs ont été versés pour régler les arriérés de ces pays, notamment auprès du FMI, de la Banque mondiale et de la Banque africaine de développement.

La Suisse a par ailleurs versé un total de 36 millions de francs entre décembre 1995 et décembre 1996 pour régler les échéances en cours de la Guinée-Bissau, du Honduras, de l'Ouganda et de la Bolivie auprès des institutions financières multilatérales. Elle a aussi alloué 40 millions de francs au Fonds de fiducie de l'Initiative en faveur des PPTE de la Banque mondiale (voir plus haut, la partie «Initiative en faveur des pays pauvres très endettés»).

Avec le Danemark, les Pays-Bas, la Norvège, l'Autriche et la Suède, la Suisse a participé au Fonds de désendettement multilatéral pour l'Ouganda. Depuis la création de ce fonds, en 1995, jusqu'au milieu de 1997, l'Ouganda est parvenu à mobiliser 86 millions de dollars. La part de la Suisse atteignait 10 millions de francs. Entre-temps, l'Ouganda a été le premier pays à remplir les conditions nécessaires pour bénéficier des mesures de désendettement de l'Initiative en faveur des PPTE (voir ci-devant). Ces mesures ne s'appliqueront toutefois pas avant avril 1998. Un fonds semblable a également été mis sur pied pour la Bolivie. Pour ce qui est du Honduras, la Suisse a participé à ce qu'on appelle la cinquième dimension de la Banque mondiale.

Les mesures de désendettement multilatérales sont coûteuses car les échéances concernées doivent être remboursées à leur valeur nominale. Pour assurer une répartition équitable de la charge, ces actions sont toujours entreprises en collaboration avec d'autres donateurs.

D'autres opérations étaient prévues avant la fin de 1997 en faveur de l'Ouganda, de la Bolivie et, chose nouvelle, de la Guinée-Bissau.

▢ ASTM 1997, «Dettes multilatérales», p. 35.

2.6. FONDS MONÉTAIRE INTERNATIONAL (FMI)

Au cours de l'exercice 1996-1997, le Fonds monétaire international a examiné et renforcé sa fonction de surveillance sur fond de mondialisation croissante. Il s'est notamment demandé si la libéralisation des mouvements de capitaux devait à l'avenir faire partie de ses attributions. Il a augmenté ses moyens financiers et, enfin, il a décidé que le maintien de la Facilité d'ajustement structurel renforcée (FASR) devrait également permettre de financer les actions de désendettement en faveur des pays en développement pauvres très endettés. Dans le cadre de 28 nouveaux accords, il a accordé des crédits totalisant 5,3 milliards de DTS (droits de tirage spéciaux), ce qui correspond à 7,1 milliards de dollars, soit nettement moins que les deux années précédentes.

▢ Surveillance

Le Comité intérimaire ayant adopté à l'assemblée annuelle de l'année précédente sa déclaration sur le Partenariat pour une expansion durable de l'économie mondiale, le FMI a examiné et renforcé les principes et les procédures qu'il applique dans le cadre de ses activités de surveillance.

Les consultations menées au titre de l'article IV (consultation) constituent le principal instrument de la surveillance. Une délégation du FMI se rend en prin-

cipe chaque année dans chaque pays membre pour examiner sa politique économique et des changes. Elle établit ensuite un rapport qui fait certes l'objet d'une discussion au sein du conseil d'administration mais qui n'est pas publié malgré les fortes pressions allant dans ce sens. Le FMI prévoit cependant d'innover puisqu'il publiera à l'avenir, pour chaque pays qui le souhaite, des notes d'information après que le rapport concernant ce pays aura été débattu par le conseil d'administration. Cette mesure ne satisfait pas entièrement aux prescriptions en matière de publication que contient l'article IV, mais c'est néanmoins un pas dans la bonne direction. Certains pays, dont la Suisse, vont plus loin encore: ils publient les *Observations préliminaires* que la délégation fait au terme de ses consultations.

Le FMI s'est par ailleurs surtout penché sur les problèmes du secteur bancaire (voir plus haut, la partie «Un système financier solide est le garant d'une économie forte»).

Pour exercer pleinement sa fonction de surveillance, le FMI doit pouvoir disposer librement et en temps voulu de toutes les données économiques importantes. A l'avenir, les rapports de consultation établis aux termes de l'article IV contiendront d'ailleurs des indications sur l'accès aux informations (communication des données). Dans le même temps, le FMI a renforcé la diffusion de ces informations à la presse: en septembre 1996, il avait en effet déjà créé le bulletin électronique basé sur la Norme spéciale de diffusion des données (NSDD). Via le réseau Internet, quiconque peut ainsi consulter des données sur les pays suivants: Afrique du Sud, Canada, Chine, Hongkong, Israël, Japon, Mexique, Singapour, Suisse et Turquie. A la mi-août 1997, 42 pays avaient souscrit à la NSDD. En mars 1997, le conseil d'administration a décidé de mettre en place le Système général de diffusion des données (SGDD) qui fournit un schéma directeur aux Etats membres pour la publication de leurs données économiques. Ce schéma est moins exigeant que la NSDD.

Au cours de l'année écoulée, le FMI s'est particulièrement penché sur la bonne gestion des affaires publiques, toujours en se limitant cependant aux aspects économiques de cette gestion. Le FMI exige d'une part un usage efficace des deniers publics, des réformes économiques rapides et la création d'un climat propice aux activités de l'économie privée; d'autre part, il estime que la formulation et l'application de la politique macroéconomique doivent faire l'objet d'une plus grande transparence.

Constatant l'évolution des marchés internationaux des capitaux (croissance rapide et mondialisation accrue), le FMI a proposé d'étendre ses activités de surveillance à la libéralisation de ces marchés. A cet effet, les responsables ont décidé d'amender les statuts du FMI lors de la Session annuelle à Hongkong. Depuis lors, le FMI assume donc formellement le mandat qui consiste à veiller à la libéralisation correcte des mouvements de capitaux. Des dispositions transitoires sont toutefois nécessaires pour assurer que cette libéralisation n'intervient pas prématurément dans certains pays ou qu'elle ne subit pas des retards injustifiés dans d'autres. Voici les arguments que le FMI avance en faveur de cette libéralisation: il n'est guère possible de l'éviter, et presque tous les pays développés l'appliqueront.

Selon le FMI, la libre circulation est le garant d'une allocation plus efficace des capitaux. Il reconnaît cependant que la libéralisation comporte des risques. Avant

la Session annuelle de Hongkong, Stanley Fisher, premier directeur général adjoint, a ainsi déclaré que les flux de capitaux internationaux tendent souvent à provoquer des réactions excessives en cas de déséquilibre des marchés et en cas de mauvais comportement macroéconomique, réactions qui peuvent ensuite se répercuter sur d'autres pays²⁶. Voici les conditions à remplir pour que tout se passe bien: une politique macroéconomique judicieuse, un système bancaire local solide et une procédure de libéralisation adaptée à la situation du pays. Les restrictions devraient être limitées dans le temps et une information ouverte serait indispensable. Dans le cadre de sa fonction de surveillance, le FMI souhaite se consacrer plus à l'évolution sur les marchés internationaux des capitaux et à leurs répercussions sur les différents pays. En cas de crise, le FMI souhaite pouvoir accorder plus de crédits de transition sans cautionner pour autant le «risque moral» (risque de surendettement).

Il est vrai que les pays en développement admettent les principes de la libéralisation des marchés des capitaux, mais ils ne veulent pas qu'elle constitue une nouvelle forme de condition. Dans certaines situations, il devrait tout de même être possible de mettre en place une réglementation limitée dans le temps pour régir les flux de capitaux (dans les deux directions).

❑ *Octroi de crédits*

Durant l'exercice 1996-1997, le FMI a conclu au total 28 nouveaux accords de crédit. Après une période marquée par deux années records en raison de la crise mexicaine et des grands besoins en crédits de la Russie, les crédits alloués sont demeurés à des niveaux plus habituels, soit 5,3 milliards de DTS ou 7,1 milliards de dollars (tableau n°9 ci-après). Les DTS sont une monnaie basée sur le dollar, le mark, le yen, le franc français et la livre anglaise que tous les pays peuvent utiliser sans conditions.

Les tirages effectifs (*versements*) ont représenté un total de 5,6 milliards de DTS. Les crédits les plus élevés ont été accordés à la Russie (2,1 milliards de DTS), à l'Algérie (512 millions de DTS), à l'Argentine (321 millions), à l'Ukraine (598 millions) et au Venezuela (350 millions). Les *remboursements*, qui ont atteint 7,2 milliards de DTS, comprennent notamment les rachats anticipés volontaires du Mexique (2,6 milliards de DTS).

Suite à ces rachats relativement importants, le ratio de liquidité (rapport entre les ressources utilisables non engagées et les ressources exigibles à court terme) a augmenté pour passer de 90 à 121 %.

❑ *Renforcement des fonds propres*

Pour s'acquitter de ses tâches, le FMI doit pouvoir disposer de suffisamment de fonds propres. Le conseil d'administration du FMI a donc demandé à ses membres de doubler leurs quotes-parts pour les faire passer de 145 à 290 DTS. Cette proposition a toutefois été rejetée par les Etats-Unis et par d'autres pays.

26. Stanley Fisher, *Capital Account Liberalization and the Role of the IMF*, exposé présenté à l'occasion du séminaire «Asia and the IMF», à Hongkong, le 19 septembre 1997.

Tableau n° 9
Crédits du FMI 1994-1997
(en milliards de DTS, clôture au 30 avril)

	1994	1995	1996	1997
Versements	5.9	11.2	12.3	5.6
– Afrique	1.2	1.0	2.3	1.0
– Asie	0.7	0.4	0.4	0.2
– Europe	3.3	2.9	5.0	3.4
– Proche-Orient	—	0.1	0,1	0,2
– Amérique latine	0.8	6.8	4.4	0.9
Remboursements	4.5	4.2	7.1	7.2
Transferts nets	1.4	7.0	5.2	– 1.6
Crédits non remboursés	29.9	36.8	42.0	40.5
Obligations non honorées à l'échéance	2.9	3.0	2.2	2.2
Nombre de pays bénéficiaires de crédits	93	99	97	95
Les montants octroyés se répartissent sur les différentes formes de crédit comme suit :				
	1995/96		1996/97	
– Crédits de disponibilité	9.1		1.8	
– Facilité élargie du fonds (FEF)	1.6		2.8	
– Facilité d'aide à la transition systémique (STF)	0.1		—	
– Crédits d'ajustement structurel à des conditions de faveur (crédits FAS et FASR)	1.5		0.6	

Source: FMI, *Rapport annuel 1997*.

On a donc envisagé de procéder à une hausse progressive en commençant par une augmentation située entre 55 et 65 %. Cependant, un consensus n'a pu être trouvé qu'à la veille de l'Assemblée annuelle de Hongkong sur la base d'une augmentation de 45 %.

Les quotes-parts constituent la principale source de liquidités et déterminent le droit de vote, les contributions et le montant des tirages des Etats membres. Ces quotes-parts sont définies selon la puissance économique du membre considéré. La Communauté des œuvres d'entraide a réitéré sa demande selon laquelle le droit de vote de base, accordé à chaque pays indépendamment de son pouvoir économique, soit relevé à son niveau initial. Cette mesure permettrait aux pays en développement de peser d'un plus grand poids lors des votes.

Le long conflit au sujet d'une nouvelle allocation de droits de tirage spéciaux n'a, lui aussi, pu être résolu que peu avant la session de Hongkong. En effet, ce n'est qu'au début du mois de septembre qu'un terrain d'entente a pu être trouvé. Le conseil d'administration a décidé de doubler les tirages spéciaux pour les faire passer à 42,4 milliards de DTS, une décision qui a encore dû être approuvée à Hongkong. L'allocation spéciale a notamment bénéficié aux pays qui ne disposaient pas encore de DTS car ils ont adhéré au FMI après la dernière allocation.

La Suisse comptait donc aussi parmi ces pays. Désormais, tous les Etats membres devraient recevoir l'équivalent de 29,32% de leur quote-part en DTS. Auparavant, tous les Etats n'avaient pas fait valoir leurs droits lors des allocations.

En janvier 1997, le conseil a adopté une décision sur les Nouveaux Accords d'emprunt (NAE), en vertu desquels le FMI pourra emprunter 34 milliards de DTS supplémentaires auprès de 25 pays. Ces Nouveaux Accords ne remplacent pas les anciens Accords généraux d'emprunt (AGE), mais incluent 14 nouveaux pays dans un instrument de financement complémentaire – en plus des 11 qui en faisaient déjà partie. En cas de besoin, les nouveaux accords serviront de mécanisme de premier et de principal recours. Etant déjà membre des Accords généraux d'emprunt, la Suisse souhaite également participer aux Nouveaux Accords d'emprunt. Son engagement se monterait à 1,557 milliard de DTS et devrait être versé par la Banque nationale suisse. Le Conseil fédéral a soumis un message allant dans ce sens au Parlement dans le courant de 1997. Lors de la session de l'automne 1997, le Conseil des Etats a approuvé cet engagement qui représente 2,8 milliards de francs.

Grâce à ces décisions, le FMI dispose de moyens supplémentaires pour faire face à d'éventuelles crises.

❑ *Facilité d'ajustement structurel renforcée et Initiative en faveur des PPTE*

Il y a une année, le FMI a décidé de faire de la Facilité d'ajustement structurel renforcée (FASR) une institution permanente et de s'en servir aussi comme d'un instrument pour financer l'Initiative en faveur des PPTE. La FASR permet d'accorder à 79 pays à bas revenu (pays bénéficiaires de l'AID) des crédits très avantageux (0,5% d'intérêt) jusqu'à concurrence de 190% de leur quote-part. Le remboursement intervient tous les six mois, la première fois cinq ans et demi après le lancement du crédit, et se termine après dix ans. Les crédits fournis par la FASR sont liés à des exigences au niveau des programmes d'ajustement structurel. Ces exigences sont toujours inscrites dans un document-cadre élaboré d'entente avec la Banque mondiale, le FMI et le gouvernement du pays concerné. Jusqu'à la fin de 1997, 64 accords FASR ont été conclus avec 46 pays pour un montant total de 5,6 milliards de DTS.

Le financement de la FASR est avant tout assuré par des contributions bilatérales. Dès 2005, les remboursements devraient toutefois être si élevés que la FASR parviendra à s'autofinancer. D'ici là, un mécanisme défini il y a un an par le conseil d'administration du FMI assurera le financement intermédiaire de la FASR. A ce propos, la vente éventuelle d'une partie des réserves en or du FMI a fait l'objet d'un long débat. La recette de cette vente devrait être investie en titres dont le produit servirait à financer la FASR. L'Allemagne, l'Italie et aussi la Suisse se sont particulièrement opposées à ce projet. Pour préserver le compromis, le FMI s'efforce donc de maintenir le versement des contributions bilatérales. Si celles-ci ne suffisent toutefois pas pour couvrir les besoins nécessaires, estimés à 1 milliard de DTS, la vente des réserves en or sera à nouveau remise à l'ordre du jour.

Le Fonds fiduciaire FASR-PPTE a spécialement été créé pour financer la participation du FMI à l'Initiative en faveur des PPTE (voir plus haut, la partie «Initiative en faveur des pays pauvres très endettés»).

En 1996, les administrateurs du FMI ont décidé de faire évaluer les effets des crédits FASR par des experts aussi bien internes qu'externes. L'évaluation interne de la FASR est aujourd'hui terminée, mais ses résultats n'ont pas encore été publiés. Ils indiquent toutefois que les pays examinés ont progressé, notamment dans la maîtrise de l'inflation. Dans l'ensemble, le revenu par habitant se serait accru et les indicateurs sociaux se seraient améliorés. Apparemment, les progrès varient cependant beaucoup d'un pays à l'autre et certains pays auraient même connu l'échec²⁷. Pour ce qui est de l'évaluation externe, elle devrait s'achever à la fin de 1997.

Le FMI préconise une nouvelle politique d'ajustement sous le titre «réforme de la deuxième génération», qui vise notamment à renforcer le secteur financier et à faire appliquer une bonne gestion des affaires publiques. Elle prévoit aussi que les Etats réduisent leurs investissements improductifs (dépenses militaires) au profit du secteur social. Il s'agit par ailleurs d'approfondir les réformes structurelles, par exemple celles qui concernent le commerce, le marché du travail, les services publics, etc. Cette nouvelle politique relance le débat sur la conditionnalité de l'aide.

□ *Position de la Suisse au sein du FMI*

Daniel Kaeser a pris sa retraite à la fin du mois d'octobre 1997 et s'est donc retiré du conseil d'administration du FMI. Il a été remplacé par Roberto Cippa, qui était jusqu'alors son premier conseiller, et qui avait travaillé auparavant à la Banque nationale suisse.

Le groupe de vote que dirige la Suisse n'a pas changé et Roberto Cippa représentera donc la Pologne, l'Azerbaïdjan, le Kirghizistan, l'Ouzbékistan, le Tadjikistan et le Turkménistan. Après révision des quotes-parts, le groupe en possède encore une part de 2,66 % (contre 2,77 % auparavant), la Suisse disposant à elle seule d'une part de 1,65 % (contre 1,7 %).

Du 7 au 13 mai 1997, une délégation suisse emmenée par le conseiller fédéral Villiger s'est rendue au Turkménistan, en Azerbaïdjan, au Kirghizistan et en Ouzbékistan. Ce voyage avait pour objectif d'une part d'étendre la collaboration avec les pays du groupe de vote au sein du FMI et de la Banque mondiale, mais d'autre part aussi de renforcer les relations commerciales bilatérales entre la Suisse et cette région.

Aux dires de Kaspar Villiger, la Suisse ne s'opposera plus à une éventuelle vente des réserves en or du FMI si cette vente est nécessaire pour financer la FASR. En effet, la proposition visant à utiliser l'or de la Banque nationale pour financer le Fonds de solidarité prévoit un mécanisme de financement similaire: le produit de la vente d'or est réinvesti en titres et les revenus de ces titres sont utilisés.

A la fin du mois d'août 1997, le directeur général adjoint du FMI, Alassane D. Adhéra, a séjourné en Suisse. Il a en effet été invité par la Communauté de travail des œuvres d'entraide à prendre part à un séminaire sur le FMI et le développement durable. Au cours de ce séminaire, le directeur de l'Administration fédérale des finances, Ulrich Gygi, a expliqué par quels moyens la Suisse s'en-

27. International Monetary Fund, *News Brief*, «IMF's Executive Board Completes Internal Review of ESAF», Nr 97/14, 28 July 1997.

gage en faveur du développement durable et que le FMI devrait se consacrer plus à ce domaine²⁸.

2.7. GROUPE DE LA BANQUE MONDIALE

L'exercice écoulé a été marqué par un nouvel élan dans le processus de rénovation de la Banque mondiale. En voici quelques points forts: orientation sur les résultats, meilleure sélection des activités et renforcement des partenariats. Les grandes priorités vont à la lutte contre la pauvreté, la promotion du secteur privé et la redéfinition du rôle de l'Etat. Les premières décisions concrètes ont été prises dans le cadre de la stratégie de désendettement globale qu'est l'Initiative en faveur des PPTE. Les engagements de la Banque mondiale et de l'AID se montent à 19'147 millions de dollars. Par ailleurs, à la fin du mois de juin 1997, la Banque mondiale comptait 180 membres et l'AID 159.

❑ Activités au cours de l'exercice

Du total de 19'147 millions de dollars des engagements mentionnés ci-dessus, 14'525 millions relèvent de la Banque mondiale proprement dite (BIRD) et 4622 de l'AID. Dans l'ensemble, 241 projets ont été approuvés, soit 141 par la BIRD et 100 par l'AID. Les décaissements bruts ont atteint 19'977 millions de dollars au cours de la période considérée. Sur ce montant, 13'998 ont été versés par la BIRD et 5979 par l'AID (voir tableau n° 10). La Banque mondiale a obtenu un résultat net de 1285 millions de dollars.

Tableau n°10
Flux de ressources de la Banque mondiale 1993-1997
(en milliards de dollars, clôture au 30 juin 1997)

	1993	1994	1995	1996	1997
Banque mondiale					
Engagements	16.9	14.2	16.9	14.7	14.5
Versements	12.9	10.4	12.7	13.4	14.0
Versements nets ¹	2.4	- 0.7	0.9	1.2	2.1
Crédits non utilisés	104.5	109.3	123.5	164.8	157.4
AID					
Engagements	6.8	6.6	5.7	6.9	4.6
Versements	4.9	5.5	5.7	5.9	6.0
Versements nets ¹	4.6	5.1	5.2	5.3	5.41

1. Versements moins les remboursements.

Source: Banque mondiale, *Rapport annuel 1997*.

28. Ulrich Gygi, *Le FMI et le développement durable – Position de la Suisse*, exposé présenté à l'occasion de la conférence organisée par la Communauté de travail Swisssaid, Action de Carême, Pain pour le prochain, Helvetas, Caritas sous le titre «Le FMI et le développement durable», Berne, 25 août 1997.

Les plus gros emprunteurs auprès de la Banque mondiale sont la Chine (2815 millions de dollars), suivie par la Russie (1716 millions), l'Inde (1530 millions) et l'Argentine (1480 millions; tableau n°11). Du point de vue régional, les versements se répartissent comme suit:

□ Europe et Asie centrale	26,40%
□ Asie de l'Est et Pacifique	25,41%
□ Amérique latine et Caraïbes	23,83%
□ Asie du Sud	10,51%
□ Afrique	9,07%
□ Proche-Orient et Afrique du Nord	4,78%

Tableau n°11
Les principaux bénéficiaires de crédits de la Banque mondiale, 1996 et 1997

Principaux emprunteurs ¹	1996	Principaux emprunteurs	1997
Pays	Mio. de \$	Pays	Mio. de \$
Chine	2970	Chine	2815
Inde	2080	Russie	1716
Russie	1820	Inde	1530
Argentine	1510	Argentine	1480
Indonésie	990	Brésil	993
Vietnam	500	Ukraine	990
		Mexique	960
		Indonésie	915
		Pérou	569
		Thaïlande	388
		Vietnam	350

1. Crédits alloués par la Banque mondiale au cours de l'exercice considéré.

Sources: rapports annuels de la Banque mondiale.

□ *Rénovation de l'institution (le Pacte stratégique)*

Le président de la Banque mondiale, James D. Wolfensohn, a décidé d'accélérer le processus de réforme du groupe de la Banque mondiale pour que ses institutions soient mieux armées pour faire face aux nouvelles tâches qu'elles devront assumer à l'avenir en matière de développement. Le Pacte stratégique qu'il s'agit d'appliquer s'articule autour des grandes lignes suivantes²⁹:

- accroître l'efficacité et les performances, s'orienter sur les résultats, s'attacher plus particulièrement à réduire la pauvreté;
- être plus à l'écoute du client, c'est-à-dire que la Banque devra être en mesure de réagir rapidement et de manière souple aux préoccupations des pays qui composent sa clientèle;

29. World Bank, *Renewal at the World Bank: Working for a Better World*, Washington, World Bank, September 1997.

- ❑ forger des partenariats avec d'autres acteurs du développement – bilatéraux ou multilatéraux –, avec les ONG et avec l'économie privée;
- ❑ organiser la formation continue et le perfectionnement du personnel de la banque.

Cette réforme ira de pair avec un déplacement des activités et des centres de décisions vers les régions, une attention particulière accordée aux problèmes sociaux et écologiques (développement durable), une restructuration institutionnelle, et une diffusion rapide des connaissances disponibles (banque de savoir). Dans ce cadre, la Banque mondiale renforcera son Institut de développement économique (IDE), et divers réseaux d'échange d'information ont été tissés.

Après un vif débat, le directoire de la banque a approuvé l'application de ce programme qui devrait s'étendre sur trente mois et coûter 250 millions de dollars. Une fois réalisé, il sera toutefois censé accroître de manière importante l'efficacité de l'institution. On a aussi mis en place un groupe de travail d'assurance de la qualité, et le *Département de l'évaluation des opérations (OED)* gagnera en importance.

Les ONG se sont également penchées sur le Pacte stratégique. Elles craignent surtout un conflit d'intérêts entre les objectifs que sont l'accroissement des performances (au cours du cycle d'un projet) et la participation. Le moral du personnel semble également souffrir de cette restructuration en profondeur.

❑ *Agence internationale pour le développement (AID)*

Pour l'heure, 79 pays dont le produit national brut par habitant ne dépasse pas 785 dollars (et qui réunissent 57% de la population mondiale) peuvent faire usage des prêts sans intérêts accordés par l'AID (qui fait partie du groupe de la Banque mondiale). Ces prêts sont accordés pour des périodes allant de trente-cinq à quarante ans. L'AID est alimentée non seulement par les bénéfices nets de la Banque mondiale et par le remboursement d'anciens crédits, mais aussi par les contributions des membres donateurs. De nouvelles contributions sont en général demandées tous les trois ans, et l'année écoulée a été la première année de la 11^e reconstitution du fonds de l'AID (1^{er} juillet 1996-30 juin 1999). Cette reconstitution a été précédée par des négociations particulièrement ardues entre les pays donateurs. En effet, la répartition équitable de la charge n'était plus assurée puisque les Etats-Unis ne s'étaient pas encore acquittés des promesses de contribution faites à l'occasion de la 10^e reconstitution. On a donc mis en place un mécanisme de financement provisoire (fonds intérimaire de l'AID) qui est alimenté par 30 nations donatrices, à l'exception des Etats-Unis. Ceux-ci ne peuvent toutefois pas bénéficier de contrats issus de projets financés par le fonds intérimaire. Entre-temps, les Etats-Unis ont versé leurs arriérés de la 10^e reconstitution, mais doivent encore s'acquitter de leurs contributions pour 1998 et 1999. La Suisse a pour sa part contribué à raison de 92 millions de francs au fonds intérimaire et versera 217 millions de francs pour la 11^e reconstitution du fonds.

❑ *Développement social*

La réduction de la pauvreté est l'objectif prioritaire de la Banque mondiale. Sa stratégie pour l'atteindre repose sur trois piliers : promotion d'une croissance économique solide, investissements dans le secteur social et mise en place de

filets de sécurité sociale. Chaque année, la Banque mondiale publie un rapport sur les progrès dans ce domaine³⁰. Des études sur la pauvreté ont été réalisées dans nombre de pays et leurs résultats et conclusions figurent dans les stratégies de *Country Assistance Strategies*, CAS (stratégies d'aide aux pays, SAP). Dans une étude non publiée, le Département de l'évaluation des opérations (OED) a toutefois déploré que les SAP ne tiennent pas suffisamment compte de ces résultats et conclusions.

La stratégie de lutte contre la pauvreté vise notamment à investir dans le système de santé et dans la formation tout en accordant la priorité à la sécurité alimentaire, à la formation scolaire et aux soins de santé primaire, qui comprennent aussi le planning familial. La banque affirme également s'engager en faveur du respect de l'égalité entre hommes et femmes et appliquer les décisions de la Conférence des femmes de l'ONU qui s'est tenue en septembre 1995 à Pékin. Elle estime par ailleurs que la population et ses organisations, de même que les ONG, devraient jouer un rôle prépondérant dans la stratégie de lutte contre la pauvreté. Pour leur part, les ONG admettent que ces principes sont fondamentalement valables, mais déplorent que leur application laisse à désirer.

Sur demande des ONG, la banque s'est déclarée prête à collaborer avec les gouvernements de sept pays et avec les ONG pour examiner les répercussions de la politique d'ajustement structurel (initiative *SAPRI – Structural Adjustment Participatory Review Initiative*).

□ Développement durable

Soumise à de vives critiques quant à son attitude face à l'environnement, la Banque mondiale a multiplié ses activités dans ce domaine. Depuis le Sommet de la Terre de Rio en 1992, ses prêts destinés à des projets de protection de l'environnement ont pour ainsi dire triplé. Leur volume a atteint 11,6 milliards de dollars pour l'exercice 1996/1997. Ces projets comprennent l'intégration de la protection de l'environnement dans les programmes de développement grâce à des études d'impact sur l'environnement, la création de moyens pour mener une politique de protection de l'environnement dans certains pays ainsi que des mesures allant jusqu'à l'encouragement du développement rural et d'une économie agricole durable³¹.

Mais cela ne suffit pas pour apaiser les ONG, dont les reproches visent notamment de nombreux grands projets. Après que le Département de l'évaluation des opérations (OED) de la Banque a élaboré une étude sur plus de 50 grands barrages cofinancés par elle (les études de l'OED ne sont en principe pas publiées), la Banque mondiale a organisé en collaboration avec l'Union mondiale pour la nature (UICN) un séminaire de deux jours à Gland, sur les rives du lac Léman. La DDC a contribué au financement de ce séminaire et la Déclaration de Berne était présente parmi les participants suisses. Au terme des travaux, les participants ont décidé de créer une commission mixte qui aura pour tâche d'élaborer des normes acceptables au niveau international pour la conception, la construction, l'exploitation et le financement de grands barrages. Le ministre sud-africain

30. World Bank, *Poverty Reduction and the World Bank: Progress in Fiscal Year 1996*, Washington, World Bank, 1997.

31. Banque mondiale, *Développement rural: de la théorie à la pratique*, série Etudes et Monographies, Environnement et Développement durable, Washington, Banque mondiale, 1997.

des Eaux, Kader Asmal, est président d'une Commission mondiale des grands barrages. Relevons ici que la Banque mondiale ne participe pas à la construction du barrage des Trois Gorges, en Chine.

□ *Promotion du secteur privé*

Selon la Banque mondiale, l'économie privée joue un rôle important dans le maintien d'une croissance économique durable. Il faut savoir que l'économie privée va des grandes industries à la plus petite des entreprises. C'est pourquoi tout le groupe de la Banque mondiale encourage la mise en place de conditions favorables aux investissements privés. C'est ainsi qu'elle offre des garanties de risque et de crédit dans le cadre d'un programme spécial. Au cours de l'exercice 1997, la Banque mondiale a accordé des prêts et des crédits à 43 projets totalisant 3,7 milliards de dollars dans les secteurs dominés par l'économie privée (électricité, pétrole et gaz naturel, industrie, exploitation minière, secteur financier, etc.).

Par l'intermédiaire de sa filiale, la Société financière internationale (SFI), la Banque mondiale participe au financement d'entreprises dans les pays en développement ou leur accorde des prêts. Pendant l'exercice 1996-1997, la SFI a encore financé des projets représentant au total 6,7 milliards de dollars (contre 8,1 milliards l'année précédente). Ce recul témoigne probablement du fait que de nombreux pays profitent de l'accroissement des flux de capitaux privés et n'ont plus toujours besoin de s'adresser à la SFI. Par conséquent, celle-ci devra investir de plus en plus ses moyens dans les pays qui ne bénéficient pas (encore) de l'afflux de capitaux privés. Cette situation explique également la tendance de la SFI à accepter un plus grand nombre de projets, mais de taille plus modeste.

Le programme de l'Agence multilatérale de garantie des investissements (AMGI), une filiale de la Banque mondiale, couvre les risques politiques des participations étrangères et des investissements dans les pays en développement. En 1997, l'AMGI a conclu 70 accords de garantie.

L'AMGI manque toutefois cruellement de moyens. Après des discussions qui ont duré toute une année, les Etats membres n'ont toujours pas trouvé de consensus pour augmenter son capital avant la session annuelle à Hongkong. Ils ont alors décidé qu'ils allaient verser 150 millions de dollars sous forme de contributions bilatérales en continuant à garantir d'autres moyens, et 150 autres millions devraient provenir du bénéfice net de la Banque mondiale. Jusqu'ici, la Suisse a toujours plaidé en faveur d'un financement exclusivement bilatéral.

La Banque mondiale s'est par ailleurs penchée de près sur deux autres domaines du secteur privé qui ont déjà été abordés dans le présent *Annuaire*. A ses yeux, l'importance du rôle d'un système financier et bancaire solide pour un développement économique durable apparaît de plus en plus évident. Elle a donc accordé une aide technique et financière à 70 pays dans les domaines de la banque, des microcrédits, du financement rural, du financement de la construction de logements, de l'épargne institutionnelle et du développement du marché des capitaux (voir à ce propos plus haut la partie «Un système financier solide est le garant d'une économie forte»). La Banque mondiale a également contribué à soutenir des projets privés visant à offrir des prestations d'infrastructure (voir à ce propos plus haut le paragraphe consacré au financement de projets dans la partie «L'accroissement des flux financiers privés se poursuit»).

Les ONG du monde entier considèrent ce déploiement des activités de la Banque

Les ONG du monde entier considèrent ce déploiement des activités de la Banque mondiale avec quelque scepticisme. Elles critiquent notamment l'application de normes différentes dans les domaines social et de l'environnement. Dans ces domaines, l'accès à l'information est par ailleurs nettement plus limité que pour les autres activités de la banque. Les ONG demandent notamment que l'on ne perde pas de vue les objectifs du développement humain, également dans le cadre des privatisations.

❑ *Le rôle de l'Etat*

Cette année, le *Rapport sur le développement dans le monde* est consacré au rôle de l'Etat dans un monde en mutation³². La Banque mondiale plaide en faveur d'un Etat effectif et efficace, qui se charge de fournir les biens et les services publics nécessaires (tâches principales). Tandis que les uns voient dans cette perspective le « refus d'un développement favorable au marché », d'autres regrettent que l'Etat ne soit que le garant de conditions stables et attrayantes pour les investissements. On n'a pas cherché à savoir quel système politique était nécessaire pour garantir cette stabilité.

Tout au long de l'année, la Banque mondiale s'est consacrée à la bonne gestion des affaires publiques et au problème de la corruption. Le conseil d'administration a débattu d'un volumineux document comprenant un plan d'action et des directives anticorruption.

❑ *Panel d'inspection*

Le Panel d'inspection a eu à examiner plusieurs plaintes de personnes qui pensaient que la Banque mondiale avait violé ses propres principes et règlements lors de la réalisation de projets. Le projet Itaparica Resettlement and Irrigation Project (projet de réinstallation et d'irrigation) au Brésil et le projet National Thermal Power Generation Project (projet de production d'énergie thermique) en Inde ont notamment soulevé de vives controverses. Dans le premier cas, la majorité du conseil d'administration a refusé l'ouverture d'une enquête et, dans le second cas, le conseil a autorisé une enquête administrative. L'expérience montre que cette institution pose surtout des difficultés aux administrateurs du Sud. C'est pourquoi un débat est en cours sur le fonctionnement du Panel d'inspection.

❑ *Les relations de la Suisse avec la Banque mondiale*

Jean-Daniel Gerber, qui a jusqu'ici représenté la Suisse au conseil d'administration de la banque, occupe depuis le 1^{er} novembre 1997 le poste de directeur de l'Office fédéral des réfugiés (ODR). Son successeur a été désigné en la personne de Matthias Meyer, qui était jusqu'alors vice-directeur et chef du Service développement à l'Office fédéral des affaires économiques extérieures (OFAEE).

La DDC a conclu un accord de coopération avec la Banque mondiale aux termes duquel les deux parties s'engagent à promouvoir l'échange mutuel de connaissances et de personnel notamment dans les domaines du controlling, de l'éva-

32. Banque mondiale, *Rapport sur le développement dans le monde 1997 – L'Etat dans un monde en mutation*, Washington, Banque mondiale, 1997.

luation et du transfert de connaissances (Institut de développement économique EDI – *Economic Development Institute*).

Des spécialistes de la Banque mondiale ont rendu visite à plusieurs reprises aux services suisses et en ont profité pour prendre des contacts avec les milieux économiques et les ONG.

Cette coopération a été quelque peu perturbée par le manque de clarté dans la répartition des compétences entre la DDC et l'OFAEE. Cette absence de limites claires était causée par le retard pris dans la réforme de l'administration fédérale.

En novembre 1997, la Communauté de travail des œuvres d'entraide a organisé pour la deuxième fois un voyage d'information pour les directeurs généraux du FMI et de la Banque mondiale. Des représentants des services administratifs concernés ainsi qu'une représentante de la Banque nationale suisse ont également pris part à ce voyage. Après le voyage au Ghana en 1994, la délégation, emmenée par Ulrich Gygi, directeur de l'Administration fédérale des finances, s'est penchée sur le rôle du FMI et de la Banque mondiale au Bangladesh et sur la coopération que la Suisse peut mener dans ce pays. Le prochain voyage de ce type sera organisé par la sous-commission des institutions de Bretton Woods à l'intention de la commission Ratti.

2.8. SESSION ANNUELLE DU FMI ET DE LA BANQUE MONDIALE

La 52^e Session annuelle des institutions de Bretton Woods s'est tenue à la fin du mois de septembre 1997 à Hongkong. La mondialisation et l'intégration croissante des marchés, l'évolution somme toute réjouissante de l'économie mondiale, l'Initiative en faveur des PPTE, l'Union monétaire européenne et, bien sûr, la crise financière de quelques pays asiatiques ont constitué les principaux points à l'ordre du jour. Pour ce qui est du FMI, les délégués ont adopté une hausse de 45% des quotes-parts, une allocation de droits de tirage supplémentaires ainsi qu'une modification des statuts pour doter à l'avenir le FMI de la compétence juridique nécessaire pour encourager activement une libéralisation concertée des flux de capitaux. Le président de la Banque mondiale, Jim Wolfensohn, a plaidé pour une meilleure répartition des richesses entre et au sein des différents pays.

□ Comité intérimaire

Le Comité intérimaire a souligné la nécessité de préserver la stabilité macroéconomique et de procéder à des «réformes structurelles de la deuxième génération». Celles-ci ont pour but de renforcer l'administration publique, le système judiciaire et les instances politiques, de favoriser les investissements dans le domaine social et dans les infrastructures, ainsi que de promouvoir un climat propice au développement de l'économie privée. Le Comité intérimaire a approuvé la hausse de 45% des quotes-parts, le doublement du volume des droits de tirage spéciaux (DTS) ainsi que les actions entreprises jusqu'alors dans le cadre de l'Initiative en faveur des PPTE. Le comité a par ailleurs adopté une déclaration

spéciale sur un amendement des statuts qui font de la libéralisation des flux de capitaux une nouvelle tâche du FMI³³.

■ ASTM 1997, «Organes du FMI et de la Banque mondiale, participation de la Suisse», pp. 28-29.

■ Comité de développement

Le Comité de développement s'est déclaré très heureux de constater que le FMI et la Banque mondiale ont réservé une place particulière à la corruption et à la gestion des affaires publiques dans leurs activités. Il a en outre salué les actions entreprises jusqu'alors dans le cadre de l'Initiative en faveur des PPTE ainsi que la coopération du FMI et de la Banque mondiale pour renforcer les secteurs financiers. Le comité a par ailleurs confirmé la décision de reconstituer le capital de l'AMGI et a débattu d'un programme d'action du groupe de la Banque mondiale pour l'intégration de l'économie privée dans son infrastructure³⁴.

■ Session annuelle

Dans leurs discours devant l'assemblée plénière, tant le président de la Banque mondiale, Jim Wolfensohn, que le directeur général du FMI, Michel Camdessus, ont abordé les disparités actuelles entre les revenus. Michel Camdessus a mis l'accent sur la responsabilité de chaque pays, mais a néanmoins plaidé en faveur de la solidarité internationale. Jim Wolfensohn a expliqué que 3 milliards de personnes dans le monde doivent survivre avec moins que l'équivalent de 2 dollars par jour. «Ces gens n'ont besoin ni de notre charité ni de solutions imposées de l'extérieur. Ils veulent avoir la possibilité de tracer leur propre voie», tel fut l'appel vibrant lancé par le président de la Banque mondiale à la communauté internationale. Il a également parlé du défi que représente l'intégration (*challenge of inclusion*)³⁵.

Dans son discours devant l'assemblée, le conseiller fédéral Kaspar Villiger a invité le FMI à mieux tenir compte des effets que ses mesures ont sur l'environnement et de les inclure dans un système de surveillance.

■ Crise financière asiatique

La crise financière asiatique a dominé tous les débats de la session de Hongkong. Invoquant les ressources limitées du FMI, le Japon a même présenté une initiative proposant la création d'un Fonds monétaire asiatique (AMF), qui serait doté d'un capital de base de 50 à 100 milliards de dollars. Par cette initiative, le Japon souhaitait sans doute inciter les autres pays asiatiques à faire preuve d'un plus grand engagement financier dans ce type de crise. Les opposants à cette initiative craignaient qu'elle puisse miner la conditionnalité du FMI. Le ministre des Finances malais, Anwar Ibrahim, a par exemple déclaré que cette institution devait être simplement un établissement de crédit et ne devait pas intervenir dans

33. International Monetary Fund, *Press Release*, Nr 97/44, Hongkong and Washington, 21 September 1997, «Communiqué of the Interim Committee of the Board of Governors of the IMF».

34. International Monetary Fund/World Bank, Development Committee, *Joint Ministerial Committee of the Boards of Governors of the Bank and the Fund on the Transfer of Real Resources to Developing Countries*, Hongkong, World Bank and IMF, 22 September 1997.

35. International Monetary Fund/World Bank, Board of Governors, 1997 Annual Meetings, Hongkong, *Press Release*, Nr 4, «Address by James D. Wolfensohn», et *Press Release*, Nr 5, «Address by Michel Camdessus», Hongkong, World Bank and IMF, 23 September 1997.

la politique économique du débiteur. Michel Camdessus ne s'opposait pas fondamentalement à la création d'un tel fonds régional en tant que complément financier du FMI, mais il voulait que ce fonds régional soit soumis à la conditionnalité du FMI. Il a par ailleurs souligné que pour maîtriser des flux de capitaux volatils, il vaut mieux se doter d'une bonne politique macroéconomique que de vouloir réglementer le marché.

A la session annuelle des institutions de Bretton Woods, le directeur général du FMI de même que la Banque mondiale ont réaffirmé leur confiance aux pays d'Asie du Sud-Est, car ils pensaient que ces derniers avaient pris les mesures adéquates pour juguler la crise. Selon eux, la dévaluation des monnaies thaïlandaise et malaise devait à nouveau améliorer la compétitivité de ces pays, donc favoriser leurs exportations.

□ *Initiative en faveur des PPTE*

Appuyé par les ministres des Finances du Commonwealth, le chancelier de l'Échiquier britannique, Gordon Brown, a exigé une mise en application plus rapide et plus souple de l'Initiative en faveur des PPTE. A son avis, le Club de Paris devrait accorder des remises sur l'ensemble de la dette lorsque cette mesure se justifie. Cette critique a visiblement irrité Jim Wolfensohn, qui a néanmoins promis que des décisions seraient prises d'ici à la fin de l'an 2000 pour au moins trois quarts des pays concernés. Il a aussi souligné que l'application de l'initiative dépend en fin de compte des moyens disponibles. Cette déclaration a provoqué des réactions négatives, surtout de la part des Etats-Unis et de l'Allemagne. De leur côté, les ONG ont comparé le coût prévu de l'initiative, entre 6 et 9 milliards de dollars, au coût du programme de mesures pour la Thaïlande, de l'ordre de 17 milliards de dollars, et ont également plaidé pour une mise en œuvre plus généreuse et plus souple³⁶.

36. Eurodad Analysis, *The HIPC Initiative Put to the Test: The Next Five Candidates*, Brussels, Eurodad Analysis, September 1997.

SOURCES

Banque des règlements internationaux, *67^e rapport annuel*, Bâle, BRI, juin 1997.

Institutions de Bretton Woods

Board of Governors, 1997 Annual Meetings, Hongkong, *Press Release*, Nr 4, «Address by James D. Wolfensohn», and *Press Release*, Nr 5, «Address by Michel Camdessus», Hongkong, World Bank and International Monetary Fund, September 1997.

Development Committee, *Joint Ministerial Committee of the Boards of Governors of the Bank and the Fund on the Transfer of Real Resources to Developing Countries*, Hongkong, World Bank and IMF, 22 September 1997.

Fonds monétaire international (FMI)

Rapport annuel, Washington, FMI, 1997.

News Brief, «IMF's Executive Board Completes Internal Review of ESAF», Nr 97/14, 28 July 1997.

Press Release, Nr 97/44, Hongkong and Washington, 21 September 1997, «Communiqué of the Interim Committee of the Board of Governors of the IMF».

World Economic Outlook, Washington, IMF, October 1997.

Survey, IMF, 28 October 1997.

Stanley Fisher, *Capital Account Liberalization and the Role of the IMF*, Conference delivered during the seminar «Asia and the IMF» held in Hongkong on 19 September 1997.

Banque mondiale

Rapport annuel 1997, Washington, Banque mondiale, 1997.

Global Development Finance 1997, 2 volumes, Washington, World Bank, 1997.

World Bank Atlas 1997, Washington, World Bank, 1997.

World Development Indicators 1997, Washington, World Bank, 1997.

Rapport sur le développement dans le monde 1997 – L'Etat dans un monde en mutation, Washington, Banque mondiale, 1997.

Développement rural: de la théorie à la pratique, série Etudes et Monographies, Environnement et Développement durable, Washington, Banque mondiale, 1997.

Renewal at the World Bank: Working for a Better World, Washington, World Bank, September 1997.

Poverty Reduction and the World Bank: Progress in Fiscal Year 1996, Washington, World Bank, 1997.

Stijn Claessens and Thomas Glaessner, *Are Financial Sector Weaknesses Undermining the East Asian Miracle?*, Washington, World Bank, 1997.

Michael Walton, «Der Reifungsprozess des ostasiatischen Wirtschaftswunders», in *Finanzierung & Entwicklung*, September 1997, S. 7 und f.

OCDE

OCDE/CAD, *Coopération pour le développement. Efforts et politiques des membres du Comité d'aide au développement – Rapport 1996*, Paris, OCDE, 1997.

OCDE, *News Release*, 18 June 1997, «Aid and Other Financial Flows in 1996».

CNUCED

Rapport sur le commerce et le développement 1997 – Mondialisation, croissance et répartition des revenus, New York et Genève, CNUCED, 1997.

Rapport sur l'investissement dans le monde 1997 – Les sociétés transnationales, la structure des marchés et la politique de concurrence, New York et Genève, CNUCED, septembre 1997.

Autres

Communauté de travail Swissaid, Action de Carême, Pain pour le prochain, Helvetas, Caritas, Service de désendettement, site Internet: <http://www.swisscoalition.ch>

«Message concernant la continuation du financement et la réorientation des mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération au développement», 29 mai 1996, in *Feuille fédérale*, vol. III, 1996, p. 693 (message 96.044).

Eurodad Analysis, *The HIPC Initiative Put to the Test: The Next Five Candidates*, Brussels, Eurodad Analysis, September 1997.

Bureau pour la Garantie contre les risques à l'exportation (GRE), *Rapport 96*, Zurich, GRE, 1997.

Ulrich Gygi, *Le FMI et le développement durable – Position de la Suisse*, exposé présenté à l'occasion de la conférence organisée par la Communauté de travail Swissaid, Action de Carême, Pain pour le prochain, Helvetas, Caritas sous le titre «Le FMI et le développement durable», Berne, 25 août 1997.

ICDA Up-Date, Nr 25, Brussels, March – June 1997.

Overseas Development Institute (ODI), *Foreign Direct Investment Flows to Low-Income Countries: A Review of the Evidence*, Briefing Paper 1997 (3), London, ODI, 1997.

Banque nationale suisse, *Monnaie et conjoncture*, bulletin trimestriel, «L'évolution des investissements directs en 1995», n° 4/96, Zurich/Berne, 1997.

Financial Times, 10 September 1997, 18 September 1997, 19 September 1997, 23 September 1997, 1 October 1997.

Neue Zürcher Zeitung, 26. Juni 1997, 20./21. September 1997, 23. September 1997, 30. September 1997, 1. Oktober 1997, 3. Oktober 1997.